SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Proceedings of the Standing Senate Committee on

FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

Chair:
The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Wednesday, March 21, 2018
Thursday, March 22, 2018

Issue No. 41

First and second meetings:

Subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, insofar as it relates to Canada's international obligations

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

Présidente :
L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Le mercredi 21 mars 2018
Le jeudi 22 mars 2018

Fascicule nº 41

Première et deuxième réunions :

Teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

53882-53894

STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ataullahjan
Bovey
Cormier
* Day
(or Mercer)
Greene
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
Housakos
Lankin, P.C.
Ngo
Oh
Saint-Germain
* Smith
(or Martin)
* Woo
(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Lankin, P.C., replaced the Honourable Senator Massicotte (*March 22, 2018*).

The Honourable Senator Saint-Germain replaced the Honourable Senator Cormier (*March 22, 2018*).

The Honourable Senator Cormier replaced the Honourable Senator Saint-Germain (*March 21, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

Présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk

Vice-présidente : L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs :

Ataullahjan
Bovey
Cormier
* Day
(ou Mercer)
Greene
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
Housakos
Lankin, C.P.
Ngo
Oh
Saint-Germain
* Smith
(ou Martin)
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Lankin, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Massicotte (*le 22 mars 2018*).

L'honorable sénatrice Saint-Germain a remplacé l'honorable sénateur Cormier (*le 22 mars 2018*).

L'honorable sénateur Cormier a remplacé l'honorable sénatrice Saint-Germain (*le 21 mars 2018*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, February 15, 2018:

The Honourable Senator Harder, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Bellemare:

That, notwithstanding any provisions of the Rules, usual practice or previous order, in relation to Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts:

1. without affecting the progress of any proceedings relating to Bill C-45:

1.1. the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to study the subject matter of those elements contained in Parts 1, 2, 8, 9 and 14 of the bill;

1.2. the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples be authorized to study the subject matter of the bill insofar as it relates to the Indigenous peoples of Canada; and

1.3. each of the above committees submit its report to the Senate pursuant to this order no later than April 19, 2018; and

2. if Bill C-45 is read a second time, it be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, in which case that committee be authorized to take any reports tabled under point 1 of this order into consideration during its study of the bill.

With leave of the Senate and pursuant to rule 5-10(1), the motion was modified to read as follows:

That, notwithstanding any provisions of the Rules, usual practice or previous order, in relation to Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts:

1. without affecting the progress of any proceedings relating to Bill C-45:

1.1. the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to study the subject matter of those elements contained in Parts 1, 2, 8, 9 and 14 of the bill;

1.2. the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples be authorized to study the subject matter of the bill insofar as it relates to the Indigenous peoples of Canada;

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 15 février 2018 :

L'honorable sénateur Harder, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénatrice Bellemare,

Que nonobstant toute disposition du Règlement, pratique habituelle ou ordre antérieur, en ce qui concerne le projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois :

1.sans que cela ait d'incidence sur le déroulement des délibérations portant sur le projet de loi C-45 :

1.1. le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner la teneur des éléments des parties 1, 2, 8, 9 et 14 du projet de loi;

1.2. le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones soit autorisé à examiner la teneur du projet de loi dans la mesure où il concerne les peuples autochtones du Canada;

1.3. ces deux comités soumettent leur rapport au Sénat au plus tard le 19 avril 2018;

2. si le projet de loi C-45 est lu une deuxième fois, il soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel cas le comité sera autorisé à prendre en considération tout rapport déposé en application du point 1 du présent ordre dans le cadre de son examen du projet de loi.

Avec le consentement du Sénat et conformément à l'article 5-10(1) du Règlement, la motion est modifiée afin qu'elle se lise comme suit :

Que nonobstant toute disposition du Règlement, pratique habituelle ou ordre antérieur, en ce qui concerne le projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois :

1. sans que cela ait d'incidence sur le déroulement des délibérations portant sur le projet de loi C-45 :

1.1. le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner la teneur des éléments des parties 1, 2, 8, 9 et 14 du projet de loi;

1.2. le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones soit autorisé à examiner la teneur du projet de loi dans la mesure où il concerne les peuples autochtones du Canada;

1.3. the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade be authorized to study the subject matter of the bill insofar as it relates to the Canada's international obligations;

1.4. the Standing Senate Committee on National Security and Defence be authorized to study the subject matter of the bill insofar as it related to Canada's borders; and

1.5. each of the above committees submit its report to the Senate pursuant to this order no later than May 1, 2018; and

2. if Bill C-45 is read a second time, it be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, in which case that committee be authorized to take any reports tabled under point 1 of this order into consideration during its study of the bill.

The question being put on the motion, as modified, it was adopted.

1.3. le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international soit autorisé à examiner la teneur du projet de loi dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada;

1.4. le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à examiner la teneur du projet de loi dans la mesure où il concerne les frontières du Canada;

1.5. ces comités soumettent leur rapport au Sénat au plus tard le 1er mai 2018;

2. si le projet de loi C-45 est lu une deuxième fois, il soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel cas le comité sera autorisé à prendre en considération tout rapport déposé en application du point 1 du présent ordre dans le cadre de son examen du projet de loi.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Richard Denis

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 21, 2018
(90)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 4:20 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Ataullahjan, Bovey, Cools, Cormier, Greene, Housakos, Ngo and Oh (9).

In attendance: Natalie Mychajlyszyn and Marlisa Tiedemann, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Mila Pavlovic, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 15, 2018, the committee began its consideration of the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, insofar as it relates to Canada's international obligations.

WITNESSES:

Global Affairs Canada:

Mark Gwozdecky, Assistant Deputy Minister, International Security and Political Affairs;

Kevin Thompson, Director General, North America Strategy Bureau.

The chair made a statement.

Mr. Gwozdecky made a statement and, together with Mr. Thompson, answered questions.

At 5:59 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 22, 2018
(91)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 10:36 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bovey, Cools, Greene, Housakos, Lankin, P.C., Ngo, Oh and Saint-Germain (9).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 21 mars 2018
(90)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataullahjan, Bovey, Cools, Cormier, Greene, Housakos, Ngo et Oh (9).

Également présentes : Natalie Mychajlyszyn et Marlisa Tiedemann, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Mila Pavlovic, agente de communications, Direction des communications du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 février 2018, le comité entreprend son étude de la teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada.

TÉMOINS :

Affaires mondiales Canada :

Mark Gwodecky, sous-ministre adjoint, Sécurité internationale et affaires politiques;

Kevin Thompson, directeur général, Direction générale de la Stratégie pour l'Amérique du Nord.

La présidente ouvre la séance.

M. Gwozdecky fait un exposé puis, avec l'aide de M. Thompson, répond aux questions.

À 17 h 59, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 22 mars 2018
(91)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 10 h 36, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Bovey, Cools, Greene, Housakos, Lankin, C.P., Ngo, Oh et Saint-Germain (9).

In attendance: Natalie Mychajlyszyn, Marlisa Tiedemann and Chantal Beaubien, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 15, 2018, the committee continued its consideration of the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, insofar as it relates to Canada's international obligations.

WITNESSES:

As individuals:

Steven Hoffman, Professor, Faculty of Health and Osgoode Hall Law School, York University.

Mark A. R. Kleiman, Professor of Public Policy, Marron Institute of Urban Management, New York University (by video conference).

The chair made a statement.

Mr. Hoffman made a statement and answered questions.

At 11:12 a.m., the committee suspended.

At 11:14 a.m., the committee resumed.

The chair made a statement.

Mr. Kleiman made a statement and, together with Mr. Hoffman, answered questions.

At 11:48 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Également présentes : Natalie Mychajlyszyn, Marlisa Tiedemann et Chantal Beaubien, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 février 2018, le comité poursuit son étude de la teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada.

TÉMOINS :

À titre personnel :

Steven Hoffman, professeur, faculté de la santé et Osgoode Hall Law School, Université York.

Mark A. R. Kleiman, professeur de politique publique, Marron Institute of Urban Management, New York University (par vidéoconférence).

La présidente ouvre la séance.

M. Hoffman fait un exposé, puis répond aux questions.

À 11 h 12, la séance est suspendue.

À 11 h 14, la séance reprend.

La présidente prend la parole.

M. Kleiman fait un exposé puis, avec l'aide de M. Hoffman, répond aux questions.

À 11 h 48, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marie-Ève Belzile

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 21, 2018

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, to which was referred Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, met this day at 4:20 p.m. to give consideration to the bill, insofar as it relates to Canada's international obligations.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade is today meeting to examine the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, insofar as it relates to international obligations.

Before I turn to the guests we have today presenting before us, I'm going to introduce the senators. I'm Raynell Andreychuk, from Saskatchewan, chair.

Senator Greene: Stephen Greene from Halifax.

Senator Ataullahjan: Salma Ataullahjan from Toronto.

Senator Oh: Victor Oh from Ontario.

[*Translation*]

Senator Cormier: I am René Cormier from New Brunswick.

[*English*]

Senator Bovey: Patricia Bovey from Manitoba.

The Chair: Appearing before us today are government officials from Global Affairs Canada. We have Mr. Mark Gwozdecky, Assistant Deputy Minister, International Security and Political Affairs; and Mr. Kevin Thompson, Director General, North America Strategy Bureau.

We thank you for coming. We had asked for witnesses from Global Affairs Canada who could cover the agreements. Most notably, there are three conventions, but it affects many others. So we were hoping that we would get the varying officials from Global Affairs who could discuss the agreements in depth and the political consequences of the actions that the government has taken, as that is what we are empanelled to do.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 21 mars 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, auquel a été renvoyé le projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, se réunit aujourd'hui, à 16 h 20, pour examiner le projet de loi, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada.

La sénatrice A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Chers collègues, le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui pour examiner la teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne des obligations internationales.

Avant de passer à nos invités qui comparaissent aujourd'hui, je vais présenter les sénateurs. Je m'appelle Raynell Andreychuk, de la Saskatchewan, et je suis la présidente du comité.

Le sénateur Greene : Stephen Greene, d'Halifax.

La sénatrice Ataullahjan : Salma Ataullahjan, de Toronto.

Le sénateur Oh : Victor Oh, de l'Ontario.

[*Français*]

Le sénateur Cormier : René Cormier, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

La sénatrice Bovey : Patricia Bovey, du Manitoba.

La présidente : Nous accueillons aujourd'hui des représentants d'Affaires mondiales Canada, soit M. Mark Gwozdecky, sous-ministre adjoint, Sécurité internationale et affaires politiques, et M. Kevin Thompson, directeur général, Direction générale de la Stratégie pour l'Amérique du Nord.

Nous vous remercions de votre présence. Nous avions demandé à avoir des témoins d'Affaires mondiales Canada qui pouvaient nous parler des accords. Trois conventions en particulier sont concernées, mais il y en a beaucoup d'autres. Nous espérions donc avoir les divers représentants d'Affaires mondiales en mesure de nous parler en détail des accords, ainsi que des conséquences politiques des mesures que le

This is, in essence, a study, and we have until the end of the month of April to file our report — no later than May 1 — on the consequences of Bill C-45 vis-à-vis international obligations, and that term is rather broad. So we may have to hear from you and we may have to follow up. That's sort of a forewarning. I'm told that the two gentlemen here, as opposed to about 20 that I was expecting, can handle all questions. I think we should test them after they give their presentation.

It is a broad field, and I think it's important to understand that the effects of Bill C-45 may go beyond those three international conventions, because there are children and our international obligations involved. How do we approach them, how might we be violating any of these consequences by virtue of Bill C-45 and how will the government handle that?

So we have asked for the minister to come for any really political questions, but I think we'll start with you. It's brave of you to come and start this whole process. We appreciate you're our first witnesses on this study.

Mr. Gwozdecky, I will turn to you to make the presentation, and then — you've been before us before — so you understand that we will put questions to you.

Welcome to the committee. The floor is yours on Canada's international obligations and how they may be affected by Bill C-45. Welcome.

[*Translation*]

Mark Gwozdecky, Assistant Deputy Minister, International Security and Political Affairs, Global Affairs Canada: Global Affairs Canada is responsible for coordinating Canada's overall international engagement to address the world drug problem, in partnership with all of the federal departments that have a mandate under the Canadian Drugs and Substances Strategy, including Health Canada, the Department of Justice Canada and Public Safety Canada.

The international community has long recognized that addressing the consequences posed by international drug trafficking and problematic substance use is a shared responsibility. Global Affairs Canada's efforts are grounded in recognition of the fact that criminals do not respect national borders. Transnational organized crime groups and international drug traffickers pose serious threats to security, stability and the rule of law. The substances they traffic can also pose serious risks to the health and well-being of our citizens.

gouvernement a prises, puisque c'est pour cela que nous sommes réunis.

Il s'agit essentiellement d'une étude, et nous avons jusqu'à la fin avril pour déposer notre rapport — au plus tard le 1er mai — sur les conséquences qu'aura le projet de loi C-45 sur nos obligations internationales, et ce terme a une portée très large. Nous allons donc vous entendre et il se pourrait que nous ayons du suivi à faire. C'est un préavis, en quelque sorte. On m'a dit que les deux messieurs qui sont ici, au lieu des 20 environ que j'attendais, peuvent répondre à toutes les questions. Je pense que nous devrions les mettre à l'épreuve après leur exposé.

C'est un domaine très vaste, et je pense qu'il est important de comprendre que les effets du projet de loi peuvent aller bien au-delà des trois conventions internationales en question, car les enfants et nos obligations internationales sont en cause. Quelle est notre approche, de quelle manière pourrions-nous contrevenir à nos obligations, et comment le gouvernement gérera-t-il le tout?

Nous avons demandé à la ministre de venir témoigner pour répondre aux questions vraiment politiques, mais nous allons commencer par vous. Vous êtes courageux d'être ici pour lancer le processus. Nous sommes heureux que vous soyez les premiers à témoigner dans le cadre de notre étude.

Monsieur Gwozdecky, je vais vous demander de faire votre exposé, et comme vous êtes déjà venu témoigner auparavant, vous savez donc que nous vous poserons ensuite des questions.

Je vous souhaite la bienvenue au comité. Je vous cède la parole pour que vous nous parliez des obligations internationales du Canada et des répercussions que le projet de loi C-45 pourrait avoir sur elles. Bienvenue.

[*Français*]

Mark Gwozdecky, sous-ministre adjoint, Sécurité internationale et affaires politiques, Affaires mondiales Canada : Affaires mondiales Canada est chargé de coordonner les efforts globaux du Canada dans le cadre de la lutte contre le problème mondial de la drogue, en partenariat avec tous les ministères fédéraux qui ont un mandat en vertu de la Stratégie canadienne sur les drogues et autres substances, notamment Santé Canada, Justice Canada et Sécurité publique Canada.

La communauté internationale reconnaît depuis longtemps que la prise en charge des conséquences causées par le trafic international de drogues et la consommation problématique de substances est une responsabilité partagée. Les efforts déployés par Affaires mondiales Canada tiennent compte du fait que les criminels ne respectent pas les frontières nationales. Les groupes du crime organisé transnational et les trafiquants internationaux de drogue constituent de graves menaces pour la sécurité, la stabilité et la primauté du droit. Les substances dont ils font le

The Government of Canada is committed to working with its international partners to combat international drug trafficking and mitigate the negative consequences that stem from problematic substance use.

[*English*]

International cooperation to address the world drug problem is based on three UN drug conventions. They are the 1961 UN Single Convention on Narcotic Drugs; the 1971 Convention on Psychotropic Substances; and the 1998 UN Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances.

Together, these three conventions have as their ultimate goal protecting the health and welfare of humankind. I'll return to that concept in addressing Canada's approach.

In addition to the conventions, the international community meets regularly to discuss emerging trends and threats with respect to the world drug problem and to prescribe measures states should take to respond. These discussions occur on a regular basis but are also subject to regular review every five to ten years by the international community.

The most recent global consensus on addressing the world drug problem was reached in April 2016, at the UN General Assembly Special Session on Addressing and Countering the World Drug Problem, also known as UNGASS. This meeting culminated in the UNGASS outcome document, which reaffirms the world drug problem as a complex and multifaceted challenge requiring a balanced and comprehensive response, incorporating public health and human rights considerations.

The UNGASS document also recognized that the world drug problem manifests itself differently across the globe, that a one-size-fits-all approach is unrealistic and that states need sufficient flexibility to adjust their policies according to national circumstances and priorities. Together, the drug conventions, the UNGASS outcome document and other UN drug policy documents guide international cooperation on the world drug problem.

[*Translation*]

The Government of Canada is committed to implementing the UNGASS outcome document's operational recommendations, which are well-aligned with the Canadian Drugs and Substances Strategy, including measures to support prevention, treatment,

trafic posent également de graves risques pour la santé et le bien-être de nos citoyens.

Le gouvernement du Canada est déterminé à collaborer avec ses partenaires internationaux pour lutter contre le trafic international de drogues et atténuer les conséquences négatives qui découlent de la consommation problématique de substances.

[*Traduction*]

La coopération internationale dans le cadre de la lutte contre le problème mondial de la drogue est fondée sur trois conventions des Nations Unies sur les drogues, soit la Convention unique des Nations Unies sur les stupéfiants de 1961, la Convention des Nations Unies sur les substances psychotropes de 1971, et la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988.

Ensemble, ces trois conventions ont pour objectif ultime de protéger la santé et le bien-être de l'humanité. Je vais revenir à ce concept lorsque je vous parlerai de l'approche du Canada.

En plus d'adhérer aux conventions, la communauté internationale se réunit régulièrement afin de discuter des tendances et des menaces émergentes concernant le problème mondial de la drogue et de recommander des mesures que les États devraient prendre pour y faire face. Ces discussions se tiennent régulièrement, et elles font également l'objet d'un examen périodique, tous les cinq à dix ans, par la communauté internationale.

Le consensus mondial le plus récent sur la lutte contre le problème mondial de la drogue a été établi en avril 2016 lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le problème mondial de la drogue, aussi appelé UNGASS. Cette réunion a donné lieu au document final de l'UNGASS, selon lequel le problème mondial de la drogue demeure un enjeu complexe et multiforme qui nécessite des mesures équilibrées et exhaustives tenant compte des questions de santé publique et des droits de la personne.

Le document final de l'UNGASS reconnaît également que le problème mondial de la drogue se manifeste différemment à la grandeur de la planète, qu'une approche unique est irréaliste et que les États ont besoin de suffisamment de latitude pour ajuster leurs politiques en fonction des circonstances et des priorités nationales. Ensemble, les conventions sur les drogues, le document final de l'UNGASS et d'autres documents de politique antidrogue de l'ONU orientent la coopération internationale face au problème mondial de la drogue.

[*Français*]

Le gouvernement du Canada est résolu à mettre en œuvre les recommandations opérationnelles énoncées dans le document sur les résultats de l'UNGASS, lesquelles concordent avec la Stratégie canadienne sur les drogues et autres substances, y

harm reduction and enforcement, all grounded in a strong evidence base. Canada is also guided by the UNGASS outcome document in its international engagement with other states on the world drug problem. I will speak briefly to our ongoing efforts in this regard.

compris les mesures de soutien à la prévention, au traitement, à la réduction des méfaits et à l'application de la loi, qui sont toutes ancrées dans une solide base de données probante. Le Canada utilise aussi le document sur les résultats de l'UNGASS pour orienter les efforts qu'il déploie à l'échelle internationale en collaboration avec d'autres États pour combattre le problème mondial de la drogue. J'aimerais vous parler brièvement des efforts en cours dans ce dossier.

Canada is a long-standing and valued member of the UN Commission on Narcotic Drugs, known as the CND. Since the CND was created in 1946, Canada has maintained its status as an elected member of the commission for 66 out of the CND's 72 years, and in April 2017, was elected for another four-year term. Canada is an engaged and committed member of the CND, and we regularly share information in this forum on new and emerging threats and expertise in addressing the challenges that stem from problematic substance use.

Le Canada est un membre estimé et de longue date de la Commission des stupéfiants des Nations Unies. Depuis la création de la commission en 1946, le Canada a maintenu son statut de membre élu pendant 66 de ses 72 années d'existence. En avril 2017, le Canada a été élu pour un autre mandat de quatre ans. Le Canada participe activement à la commission, notamment en communiquant régulièrement de l'information sur les menaces et les expertises nouvelles et émergentes associées à la lutte contre la consommation problématique des substances.

Canada is also deeply committed to capacity-building to strengthen the international response to drug trafficking and problematic substance use. Global Affairs Canada is responsible for administering the Anti-Crime Capacity Building Program, or ACCBP for short, which works to strengthen states' capacities to respond to the threat of drug trafficking, among other crimes. Currently, the ACCBP has $17 million worth of operational programming with the UN Office on Drugs and Crime, with an additional $2.7 million of project funding under development, primarily in the Latin America and Caribbean region. While these projects are not solely focused on combatting drug trafficking, in building the capacity of beneficiary states, we are enabling them to better manage and respond to drug trafficking and other security threats.

En outre, le Canada est déterminé à renforcer les capacités des États en vue d'améliorer l'intervention menée à l'échelle internationale pour lutter contre le trafic de stupéfiants et la consommation problématique de substances. Affaires mondiales Canada est responsable de l'administration du programme visant à renforcer les capacités de lutte contre la criminalité, qui a pour objet de renforcer la capacité des États à gérer la menace que pose le trafic de stupéfiants, entre autres crimes. À l'heure actuelle, des programmes opérationnels d'une valeur totale de 17 millions de dollars sont exécutés dans le cadre de ce programme avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. À cela s'ajoute un soutien financier de 2,7 millions de dollars pour des projets en cours d'élaboration, principalement dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes. Bien que ces projets ne visent pas uniquement à combattre le trafic des stupéfiants, ils contribuent à renforcer les capacités des États bénéficiaires, ce qui les aide à mieux gérer la menace posée par le trafic des stupéfiants et d'autres menaces pour la sécurité, et à mener de meilleures interventions.

Canada is also committed to regional cooperation. We regularly engage our partners in the hemisphere to share expertise, exchange experiences and information, and build capacity through the Organization of American States' Inter-American Drug Abuse Control Commission, or CICAD. We also work trilaterally with the U.S. and Mexico to support discussions in the North American Drug Dialogue to combat threats to the continent, including those stemming from the ongoing opioid crisis. Through these regional forums, we have made tangible progress in establishing a shared understanding of threats in the hemisphere and furthering joint initiatives to address drug trafficking and strengthen our institutional responses to problematic substance use.

Le Canada attache aussi une très grande importance à la coopération régionale. Nous collaborons régulièrement avec nos partenaires de l'hémisphère en vue de mettre en commun notre expertise, nos expériences et nos renseignements, et de renforcer nos capacités par l'intermédiaire de la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues de l'Organisation des États américains. De plus, nous déployons des efforts au niveau trilatéral, avec les États-Unis et le Mexique, pour favoriser la tenue de discussions dans le cadre du dialogue nord-américain relatif aux drogues afin de lutter contre les menaces auxquelles est exposé le continent, y compris celles découlant de la crise des opioïdes qui perdure. Par l'intermédiaire de ces tribunes régionales, nous avons réalisé des progrès concrets quant à l'établissement d'une compréhension commune des menaces présentes dans l'hémisphère et nous avons réussi à faire progresser des initiatives conjointes visant à lutter contre le trafic des stupéfiants et à renforcer les

[*English*]

These are just some of the efforts Global Affairs Canada undertakes to support international cooperation on the world drug problem, and Bill C-45 will not change that commitment. Canada will continue to cooperate with our partners to combat international drug trafficking and mitigate the harms of problematic substance use.

Our partners appreciate Canada's contributions to the drug control framework. However, given that Canada will be the second country in the world to legalize cannabis at the national level, there is, understandably, interest from our partners.

Bill C-45 proposes a strict regulatory framework for the production, distribution, sale and possession of cannabis and strong penalties for those who break the law, with the aims of restricting youth access to cannabis and deterring criminal activity. These objectives are consistent with the overarching goal of the conventions and of our collective international efforts, and that goal is to protect the health and welfare of our citizens.

As Minister Freeland acknowledged in early March 2017, during Senate Question Period, the government recognizes that Canada's proposed approach to cannabis will result in Canada being in contravention of certain obligations related to cannabis under the UN drug conventions. However, Canada will remain a strong supporter of the international drug control framework and is committed to working with treaty partners. Legalization of cannabis does not change this commitment. At this time, Canada does not intend to take any treaty actions. We will continue to work with our international partners to advance the objectives of the drug control framework.

Through our international engagement, we have made clear that the reality in Canada is that, despite nearly a century of strict criminal prohibition supported by substantial law enforcement resources, cannabis use is widespread and relatively commonplace, and is easily available across Canada. The failure of the current approach to adequately protect the health and safety of Canadians, especially youth, has resulted in Canada having among the highest rates of youth cannabis use in the world, and has allowed criminals and organized crime to profit from its sale.

In summary, through Bill C-45, the government is responding to the domestic public health and safety challenges through a strict regulatory approach in a manner consistent with the overall

interventions que mènent nos institutions en réponse à la consommation problématique de substances.

[*Traduction*]

Voilà certains des efforts déployés par Affaires mondiales Canada pour appuyer la coopération internationale face au problème mondial de la drogue. Le projet de loi C-45 ne changera pas cet engagement. Le Canada continuera de collaborer avec ses partenaires pour lutter contre le trafic de stupéfiants à l'échelle internationale et atténuer les effets de la consommation problématique de substances.

Nos partenaires sont reconnaissants des contributions du Canada au cadre de lutte contre la drogue. Toutefois, le fait que le Canada deviendra le deuxième pays du monde à légaliser le cannabis au niveau national suscite à juste titre l'intérêt de nos partenaires.

Le projet de loi C-45 propose un cadre réglementaire strict — pour la production, la distribution, la vente et la possession de cannabis —, assorti de peines sévères pour ceux qui enfreignent la loi. Il vise ainsi à restreindre l'accès des jeunes au cannabis et à décourager les activités criminelles. Le Canada considère que ces objectifs sont conformes à l'objectif global des conventions et des efforts collectifs internationaux déployés pour protéger la santé et le bien-être des citoyens.

Comme l'a mentionné la ministre Freeland au début mars 2017 lors de la période de questions au Sénat, le gouvernement reconnaît que l'approche proposée par le Canada à l'égard du cannabis entraînera la violation par le Canada de certaines obligations liées au cannabis en vertu des conventions de l'ONU sur les drogues. Cependant, le Canada demeure un ardent défenseur du cadre international de contrôle des drogues et s'engage à travailler avec les partenaires des traités. La légalisation du cannabis ne change pas cet engagement. À l'heure actuelle, le Canada n'a pas l'intention de prendre des mesures conventionnelles. Nous continuerons de travailler avec nos partenaires internationaux pour faire avancer les objectifs du cadre de contrôle des drogues.

Dans le cadre de notre engagement international, nous avons clairement indiqué que la réalité au Canada est que, malgré près d'un siècle d'interdiction criminelle stricte appuyée par d'importantes ressources policières, l'usage du cannabis est répandu et relativement courant, et il est facile de s'en procurer partout au Canada. L'approche actuelle ne parvenait pas à protéger adéquatement la santé et la sécurité des Canadiens, en particulier celle des jeunes. Elle a fait en sorte que le Canada affiche l'un des taux de consommation de cannabis chez les jeunes les plus élevés au monde, et elle a permis aux criminels et au crime organisé de tirer profit de la vente du cannabis.

En résumé, avec le projet de loi C-45, le gouvernement du Canada répond à des défis nationaux en matière de santé et de sécurité publique en adoptant une approche réglementaire stricte

objectives of the conventions, namely, the protection of the health and welfare of our citizens. This is a domestic response to domestic challenges. The Government of Canada's goal for cannabis is to keep cannabis out of the hands of youth and to prevent organized crime from continuing to profit from the illegal cannabis market. The government does not advocate legalization as a solution for other countries and remains committed to the international drug control framework, including through the exchange of information and intelligence on drug threats, sharing expertise on problematic substance abuse, and supporting capacity building to strengthen the international response to the world drug problem.

The Chair: Thank you, Mr. Gwozdecky. I'm going to ask a clarification point.

You are saying that if Bill C-45 passes, you will take no action on the three major conventions that you talked about in asking for any reservation or change to the convention. So you will continue as-is with the three conventions?

Mr. Gwozdecky: Yes. We are examining the experience of other countries and the reaction that our legislation will produce in our partners, and we will maintain an approach of looking for the best way to align our new posture with that of the conventions. There have been other countries, as I mentioned, at least one other, that has gone as far as the Government of Canada intends to go, and that's Uruguay. They took no action under the treaty and continue to operate in good standing inside the international drug control framework. Other countries have different approaches. I can go into more detail later. Some took different approaches, but there doesn't appear to be, as I mentioned, a one-size-fits-all approach to the situation that we face.

The Chair: So, again, are we violating any of the sections of the three major conventions by virtue of Bill C-45? I think that's the question. It's a legal question. We signed on legally. Canadians live by conventions. They expect others to adhere to them. We need to know whether there are any violations by virtue of Bill C-45 and what possible actions you will take.

Uruguay has indicated that they are not going to be preoccupied with that, if I understand correctly. I don't want to misquote them, but that's what I've read in the press. That's not been canvassed. We want to be fully compliant with our conventions. That's why the legal question.

Mr. Gwozdecky: We believe that Canada's approach is fully compliant with the overarching goals of these conventions, which is the health and safety of our citizens. We will be in

et conforme aux objectifs généraux des conventions, à savoir la protection de la santé et du bien-être des citoyens. Il s'agit d'une réponse nationale à des défis nationaux. L'objectif du gouvernement du Canada est de garder le cannabis hors des mains des jeunes et d'empêcher le crime organisé de continuer à tirer profit du marché illégal du cannabis. Le gouvernement du Canada ne préconise pas la légalisation comme solution pour d'autres pays et demeure déterminé à contribuer au cadre international de contrôle des drogues, notamment par l'échange de renseignements sur les menaces liées aux drogues, l'échange des connaissances sur la consommation problématique de substances et le soutien au renforcement des capacités, afin de renforcer la réponse internationale au problème mondial de la drogue.

La présidente : Merci, monsieur Gwozdecky. Je vais vous demander de clarifier un point.

Vous êtes en train de dire que si le projet de loi C-45 est adopté, vous ne prendrez aucune mesure à l'égard des trois grandes conventions dont vous avez parlé en demandant une réserve ou une modification à ces conventions. Vous maintiendrez donc le statu quo face à ces trois conventions?

M. Gwozdecky : Oui. Nous examinons l'expérience des autres pays et les réactions qu'aura notre loi chez nos partenaires, et nous chercherons la meilleure façon d'harmoniser notre nouvelle position avec celle des conventions. Comme je l'ai mentionné, il y a d'autres pays, un à tout le moins, qui est allé aussi loin que le gouvernement du Canada a l'intention d'aller, et c'est l'Uruguay. Le pays n'a pris aucune mesure à l'égard des traités et poursuit ses activités en bonne et due forme au sein du cadre international de contrôle des drogues. D'autres pays ont opté pour des approches différentes. Je pourrai vous donner plus de détails un peu plus tard. Certains pays ont opté pour des approches différentes, mais comme je l'ai mentionné, il ne semble pas y avoir une approche unique à la situation.

La présidente : Je répète donc encore une fois, violerions-nous l'une ou l'autre des sections des trois grandes conventions en adoptant le projet de loi C-45? Je pense que c'est là la question. C'est une question d'ordre juridique. Nous avons signé ces conventions. Les Canadiens respectent les conventions. Ils s'attendent à ce que les autres en fassent autant. Nous avons besoin de savoir si le projet de loi C-45 viole des éléments des conventions et quelles mesures vous allez prendre à cet égard.

Les représentants de l'Uruguay ont mentionné qu'ils ne se préoccuperaient pas de cela, si j'ai bien compris. Je ne voudrais pas mal les citer, mais c'est ce que j'ai lu dans la presse. La question n'a pas été examinée. Nous voulons respecter pleinement les conventions. C'est pourquoi la question juridique est importante.

M. Gwozdecky : Nous croyons que l'approche du Canada respecte entièrement les objectifs généraux de ces conventions, à savoir la protection de la santé et de la sécurité des citoyens.

contravention of a subset of the provisions of the conventions that pertain to cannabis. However, I should remind you that in at least one of the conventions there are 124 substances that are to be controlled, and cannabis and cannabis variations are a very small component of that. Of those other substances, many of them are very dangerous and need to be strictly controlled, more so than cannabis, of course.

And we believe that we will remain fully compliant with all of those provisions, and fully engaged in the partnership that we have in the international community to ensure that there's a proper regime around those more dangerous substances.

The Chair: Just so I can get my members involved, I presume you went through your legal department for the analysis. You could perhaps provide us which sections that you've identified are not in compliance and state that you won't be taking further action, if I understand you, to be in compliance.

Mr. Gwozdecky: We can provide you with the portions of the conventions that are pertaining to cannabis, where we will be in a technical state of contravention. What I'm trying to get at is that these conventions are much bigger than cannabis.

The Chair: We appreciate that, but I think we need to know the facts and the consequences of Bill C-45. That's what we've been tasked to do, so I can't avoid it. Whether it is, in your opinion, minor or major, that's not the issue. Does this bill affect the conventions, and as I understand from you, yes, they do.

We're not going to get into the quality of that. So it would be helpful if we knew which ones you believe — you used the term "technical" — were not going to be in compliance so that we're fully apprised in a very accountable and transparent way. We're going to have to report. That was our task. I would appreciate getting that.

Mr. Gwozdecky: Indeed.

The Chair: My follow-up question is that in this analysis, you went to your legal department. Did you talk to Justice at all? Are they involved in the analysis of whether or not you're in compliance, particularly with Bill C-45?

Mr. Gwozdecky: Yes, indeed. Beyond Justice, our partners from Health Canada and across Global Affairs, those who have an interest in this matter.

Nous allons contrevenir à un sous-ensemble de dispositions sur le cannabis dans les conventions. Je dois vous rappeler, toutefois, que dans au moins une des conventions, il y a 124 substances qui doivent être contrôlées, et que le cannabis et ses différentes déclinaisons n'en constituent qu'une très faible partie. Parmi les autres substances, un grand nombre sont très dangereuses et doivent être contrôlées rigoureusement, beaucoup plus que le cannabis, bien sûr.

Et nous croyons que nous allons continuer de respecter pleinement toutes ces dispositions, et continuer de collaborer pleinement au sein du partenariat que nous avons avec la communauté internationale afin de veiller à ce que ces substances plus dangereuses soient soumises à un régime adéquat.

La présidente : Pour que mes membres puissent aussi participer, je présume que votre service juridique a effectué une analyse. Vous pourriez peut-être nous fournir l'information sur les sections qui ne sont pas respectées et indiquer que vous ne prendrez pas de mesures, si j'ai bien compris, à cet égard.

M. Gwozdecky : Nous pouvons vous fournir les sections des conventions qui portent sur le cannabis et auxquelles nous contreviendrions, techniquement. Ce que j'essaie de faire ressortir, c'est que ces conventions vont bien au-delà du cannabis.

La présidente : Nous en sommes conscients, mais je pense que nous devons connaître les faits et les répercussions qu'aura le projet de loi C-45. C'est le mandat qui nous a été confié, alors nous devons nous en acquitter. La question n'est pas de savoir si, selon vous, il s'agit d'un élément important ou peu important. Est-ce que le projet de loi a des répercussions sur les conventions, et si j'ai bien compris ce que vous dites, c'est le cas.

Nous n'allons pas aborder la question de la qualité. Cela nous serait utile, donc, de savoir quelles sections, selon vous — et vous avez utilisé le mot « techniquement » —, nous ne respecterions pas, afin que nous soyons pleinement informés des faits, et ce, d'une manière très responsable et transparente. Nous allons devoir présenter un rapport. C'est la tâche qu'on nous a confiée. J'aimerais recevoir cette information.

M. Gwozdecky : En effet.

La présidente : Ma question de suivi est de savoir si, pour votre analyse, vous avez consulté le ministère de la Justice, en plus de votre service juridique? Le ministère joue-t-il un rôle dans l'analyse pour déterminer si vous respectez ou non les conventions, en particulier dans le cas du projet de loi C-45?

M. Gwozdecky : Oui, en effet. En plus de Justice, nous avons consulté nos partenaires à Santé Canada et ailleurs à Affaires mondiales, ceux qui sont concernés par la question.

The Chair: I have many more questions, but I'm going to allow six questioners at this point.

Senator Ataullahjan: On March 19, the Standing Senate Committee on National Security and Defence heard evidence on the issue of Canada-U.S. borders, and some serious issues of concern were raised about the implications that Bill C-45 may have for Canadians crossing the border into the U.S. For example, potentially being banned from entering the U.S. for life where there's an admission to using marijuana legally in Canada.

My question is whether Global Affairs has undertaken any analysis on how Bill C-45 may impact the movement of Canadians across the border once the bill comes into force.

Kevin Thompson, Director General, North America Strategy Bureau, Global Affairs Canada: Thank you very much, senator. I'd be happy to answer your question.

Canada and the United States cooperate very closely on border and security matters and our respective border agencies— the Canada Border Services Agency and the U.S. Customs and Border Protection agency— have very strong existing relationships. The legalization of cannabis will not change the relationship between our border agencies. We remain very committed to working with the U.S. government to upholding the laws governing the cross-border movement of cannabis to ensure that there continues to be a smooth flow and movement of people and goods at our shared border.

I'll answer your specific question about prior use, but I do want to put some contextual facts on the table. One is that this is really an issue involving both northbound and southbound traffic. Legalization of adult recreational use in the U.S. occurs in about 10 jurisdictions, so nine states, and the District of Columbia. One in five U.S. citizens now has access to legal cannabis for recreational purposes.

Moreover, if you just look at the border states, four of the 11 border states between Canada and the United States, with a possible vote in Michigan later this year, have legalized the use of recreational cannabis for adult use.

There are approximately 29 U.S. states that have legalized cannabis for medical marijuana purposes, so 10 of the 11 border states have either legalized marijuana for recreational use or for medical purposes.

We are very much aware of some of the concerns that have been expressed about Canadians travelling to the United States and being asked about their prior cannabis use at the border and that this has resulted, in some instances, in Canadians being rendered inadmissible to the United States.

La présidente : J'ai beaucoup d'autres questions, mais je vais céder la parole à six intervenants pour l'instant.

La sénatrice Ataullahjan : Le 19 mars, le Comité sénatorial permanent sur la sécurité nationale et la défense a entendu des témoins sur la question de la frontière entre le Canada et les États-Unis, et on avait de sérieuses inquiétudes au sujet des répercussions que le projet de loi C-45 pourrait avoir pour les Canadiens qui se rendent aux États-Unis. Quelqu'un pourrait, par exemple, être banni à vie des États-Unis s'il avouait consommer légalement de la marijuana au Canada.

La question que je me pose est de savoir si Affaires mondiales Canada a mené une analyse sur les répercussions que le projet de loi C-45 pourrait avoir sur les déplacements transfrontaliers des Canadiens après son entrée en vigueur?

Kevin Thompson, directeur général, Direction générale de la Stratégie pour l'Amérique du Nord, Affaires mondiales Canada : Merci beaucoup, sénatrice. Je serai heureux de répondre à votre question.

Le Canada et les États-Unis collaborent très étroitement sur les enjeux liés à la frontière et à la sécurité, et nos agences frontalières respectives — l'Agence des services frontaliers du Canada et la Customs and Border Protection Agency des États-Unis — ont des liens très solides. La légalisation du cannabis ne changera pas les liens entre nos agences frontalières. Nous restons fermement déterminés à travailler avec le gouvernement américain pour faire respecter les lois qui régissent la circulation transfrontalière du cannabis afin que rien n'entrave la circulation des gens et des biens à notre frontière commune.

Je vais répondre à votre question au sujet de l'usage antérieur, mais je veux présenter quelques faits auparavant. Tout d'abord, il s'agit d'un enjeu qui s'applique tant au trafic du nord au sud que du sud au nord. L'usage récréatif chez les adultes est légalisé dans environ 10 administrations aux États-Unis, soit neuf États et le district de Columbia. Un citoyen américain sur cinq peut maintenant consommer légalement du cannabis à des fins récréatives.

De plus, si on regarde du côté des États frontaliers, quatre d'entre eux sur onze — et le Michigan pourrait voter sur la question plus tard cette année — ont déjà légalisé l'usage du cannabis à des fins récréatives chez les adultes.

Environ 29 États ont légalisé le cannabis, la marijuana, à des fins médicales, donc 10 des 11 États frontaliers ont déjà légalisé la marijuana à des fins récréatives ou à des fins médicales.

Nous sommes bien au fait des préoccupations qui ont été soulevées au sujet de Canadiens qui se rendaient aux États-Unis et à qui on a demandé s'ils avaient déjà consommé du cannabis et qui se sont vus, dans certains cas, interdits de séjour aux États-Unis.

This is certainly one of the issues that we have raised and are raising with U.S. authorities through the various mechanisms that we've established to address this issue with the United States, and there are several mechanisms. One is a working group that has been established between the CBSA and the U.S. Customs and Border Protection agency, and a second is an ongoing dialogue that we have with the U.S. embassy here that is a multi-departmental dialogue with the U.S.

It's important that Canadians realize that for those who wish to enter the United States, they must adhere to the local laws when they're seeking entry. The fact is, Canada is proposing to change its law; the U.S. is not proposing to change its law. Under existing U.S. law, border agents have the ability to ask questions about prior use. We've been told by CBP as well as other members of the administration that the U.S. does not intend to change its posture or its current practice in relation to these sorts of questions, but they do not intend to dramatically modify the type of practice that they currently have.

I just want to put into context some of the concerns about inadmissibility. There were approximately 13 million Canadians who crossed at land borders in 2017. The number of Canadians who, according to CBP statistics, were rendered inadmissible was about 6,800, or the number of processed, attempted entries into the U.S. It may have been multiple individuals, but of the 13 million trips into the United States, about 6,800 decisions of inadmissibility were made. That's approximately 0.05 per cent of the travelling Canadian public.

We think it's important to view this issue, which is a very real issue and an issue of concern for those Canadians whose entry into the U.S. has been blocked because of these questions. I think it's important to see it in its broader context.

Senator Ataullahjan: You're saying 6,000 people. To me, 6,000 is a huge number. What would your advice to those Canadians be, cross at one of the four border states that have legalized cannabis? Is that what you're saying? What would you say to these people who would like to go to the States, then?

The Chair: We should get clarification that the border is a national issue in the U.S., not a state issue.

Mr. Thompson: That's true.

The Chair: As long as we get that straight on the record.

C'est bien sûr une des questions que nous avons soulevées, et continuons de soulever, auprès des autorités américaines dans le cadre des mécanismes que nous avons mis en place pour discuter de cette question, et nous avons plusieurs mécanismes. Il y a notamment le groupe de travail qui réunit l'ASFC et la Customs and Border Protection Agency des États-Unis, et il y a aussi le dialogue permanent, pluriministériel, que nous avons avec l'ambassade américaine ici.

Il est important que les Canadiens qui veulent se rendre aux États-Unis comprennent qu'ils doivent respecter les lois du pays pour y entrer. Le fait est que le Canada se propose de modifier sa loi, mais ce n'est pas le cas des États-Unis. En vertu des lois existantes, les agents frontaliers ont le droit de poser des questions au sujet de l'usage antérieur. La Customs and Border Protection Agency nous a dit, de même que d'autres membres de l'administration, que les États-Unis n'ont pas l'intention de changer leur position ou leur pratique actuelle à l'égard de ce genre de questions, mais ils n'ont pas l'intention non plus de modifier radicalement le type de pratique qu'ils ont à l'heure actuelle.

Permettez-moi de mettre en contexte certaines des préoccupations concernant l'interdiction de territoire. En 2017, environ 13 millions de Canadiens ont traversé les frontières terrestres. Selon les statistiques du Service des douanes et de la protection des frontières des États-Unis, le CBP, le nombre de Canadiens à qui l'on a refusé d'entrer a été d'environ 6 800 — c'est le nombre de tentatives d'entrées aux États-Unis qui ont été traitées. Cela concernait peut-être une multitude de personnes, mais des 13 millions de voyages aux États-Unis, il y a eu environ 6 800 décisions d'interdiction de territoire, ce qui représente approximativement 0,05 p. 100 des Canadiens qui se sont rendus aux États-Unis.

Nous croyons qu'il est important de se pencher sur ce problème, qui est bien réel et, assurément, une source de préoccupation pour les Canadiens qui se sont vus interdire d'entrer aux États-Unis à cause de ces questions. Je crois qu'il est important de voir cela dans un contexte plus large.

La sénatrice Ataullahjan : Vous parlez de 6 000 personnes. Pour moi, c'est beaucoup. Quel conseil donneriez-vous à ces Canadiens? Leur diriez-vous de traverser à l'un des quatre États frontaliers où le cannabis a été légalisé? Est-ce que c'est ce que vous dites? Alors, qu'allez-vous dire aux personnes qui veulent aller aux États-Unis?

La présidente : Nous devrions d'abord savoir si les questions frontalières aux États-Unis relèvent du gouvernement central ou des États particuliers.

M. Thompson : Vous avez raison.

La présidente : Il est important de tirer cela au clair et de le consigner dans le compte-rendu.

Mr. Thompson: That's true. Entry into the United States is governed by U.S. federal law, right.

I should just say the 6,800 figure, in terms of inadmissibility, covers all inadmissibility decisions, not inadmissibility decisions for cannabis use. That includes previous criminal decisions on a range of different things such as incomplete paperwork for going to work in the U.S. We were unable to get from U.S. CBP accurate statistics on the number of Canadians who have been deemed inadmissible for cannabis use. We suspect that that's a very small percentage of the overall 6,000 figure.

Senator Ataullahjan: It's a small percentage now because it's not legal. If it's legal in Canada, it might not be a small percentage. There might be more people willing to admit that they smoke cannabis.

Mr. Thompson: The way that we're dealing with this issue is we've got a fairly robust engagement with CBP. I do note that on Monday, the former CBP commissioner, during his testimony during the National Security and Defence Committee hearing, did say:

> . . . in this day and age in our two countries I would not see that as a particularly efficient use of very finite resources in customs and border protection.

And this being the systematic asking of all Canadians, "Have you smoked marijuana before?" CBP has indicated that there's no intention at this point to change its current practices.

We continue to work very closely with the administration to underscore the objectives of this legislation. There are a number of states in the United States that have legalized marijuana ostensibly for the same purposes — protection of youth and reduction of organized crime — so we're very hopeful that, as this process moves forward, we will continue to have very strong engagement with the U.S. and any problems that arise we'll be able to deal with.

[*Translation*]

Senator Cormier: My question is for Mr. Gwozdecky. In your opening statement and your answers, you referred to three major UN drug control conventions. Has the government identified other international legal obligations or political commitments that might be impacted by the passage of Bill C-45? In particular, will the bill impact any of Canada's

M. Thompson : C'est vrai. L'entrée aux États-Unis est effectivement régie par une loi fédérale de ce pays.

Je dois préciser que ce chiffre de 6 800 interdictions de territoire comprend toutes les décisions d'interdiction, et pas seulement celles qui découlent de l'utilisation de cannabis. Cela comprend les décisions prises antérieurement pour une vaste gamme de motifs « criminels », comme le fait d'avoir des papiers incomplets pour aller travailler aux États-Unis. Nous n'avons pas été en mesure d'obtenir des statistiques précises de la part du Service des douanes et de la protection des frontières des États-Unis concernant le nombre de Canadiens qui ont été bloqués pour usage de cannabis. Nous croyons qu'il s'agit d'un très petit pourcentage des 6 000 cas recensés.

La sénatrice Ataullahjan : C'est un petit pourcentage maintenant, parce que le cannabis n'a pas encore été légalisé. Si la légalisation va de l'avant au Canada, ce pourcentage risque d'augmenter considérablement. Il y aura peut-être plus de gens qui seront disposés à admettre qu'ils fument du cannabis.

M. Thompson : Ce que nous faisons par rapport à cette question, c'est que nous avons un engagement passablement sérieux avec le CBP. Je me permets de souligner que lundi dernier, lors de sa comparution devant le Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense, l'ancien commissaire du CBP a dit ceci :

> Mais demander s'ils ont consommé de la marijuana au point où nous en sommes dans nos deux pays? Cela ne constituerait pas une utilisation efficace des ressources très limitées du Service des douanes et de la protection des frontières [. . .]

Et en ce qui concerne le fait de demander à tous les Canadiens s'ils ont déjà fumé de la marijuana, le CBP a indiqué qu'il n'a aucune intention de modifier ses pratiques actuelles pour l'instant.

Nous continuons de travailler en étroite collaboration avec l'administration pour mettre en évidence les objectifs de ces mesures législatives. Il y a un certain nombre d'États aux États-Unis qui ont manifestement légalisé la marijuana pour les mêmes raisons que nous — pour protéger la jeunesse et faire reculer le crime organisé —, alors nous avons bon espoir de maintenir des relations très étroites avec les États-Unis sur cette question et d'être en mesure de trouver des solutions aux problèmes qui surviendront.

[*Français*]

Le sénateur Cormier : Ma question s'adresse à M. Gwozdecky. Dans votre allocution et dans vos réponses, vous avez parlé des trois grandes conventions de l'ONU sur le contrôle des drogues. Le gouvernement a-t-il relevé d'autres obligations juridiques ou engagements politiques internationaux sur lesquels l'adoption du projet de loi C-45 pourrait avoir des

international obligations or commitments under the Convention on the Rights of the Child, the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples or any other multilateral treaty or agreement? Where impacts have been identified, what remedial measures will the government take to address any inconsistencies and ensure that Canada is in compliance with its international commitments?

répercussions? Je pense plus particulièrement à des répercussions sur la Convention relative aux droits de l'enfant, sur la Déclaration des Nations Unies sur le droit des peuples autochtones ou sur tout autre accord ou traité multilatéral. Si ce projet de loi a des répercussions sur ces conventions, quelles mesures correctives le gouvernement prendrait-il pour régler ces irrégularités et s'assurer que le Canada réponde à ses engagements internationaux?

[*English*]

Mr. Gwozdecky: Thank you, senator. Indeed, we have done the research and we don't believe that there will be any negative impacts in terms of our compliance with these other conventions or legal arrangements. In fact, you mentioned the rights of the child. The purpose of the Canadian legislation is to better protect our children and our youth, so we feel like this legislation will actually be supportive of our commitment to protecting the rights of our children.

As I say, we're not aware of any other negative impacts that this legislation might have on our other international obligations.

[*Traduction*]

M. Gwozdecky : Merci, sénateur. Nous avons effectivement fait des recherches à ce sujet et nous ne croyons pas qu'il y aura d'incidence négative sur la capacité du Canada de se conformer à ces autres conventions ou à ces ententes juridiques auxquelles il souscrit. En fait, vous avez mentionné les droits de l'enfant. L'objectif du projet de loi est de mieux protéger nos enfants et nos jeunes, et nous estimons qu'à cet égard, la loi nous aidera à mieux respecter notre engagement de protéger les droits de nos enfants.

Comme je l'ai dit, nous n'avons pas vu comment ces mesures législatives pourraient nuire à nos autres obligations internationales.

Senator Oh: I have a follow-up question on Senator Cormier's question.

Does the federal government intend to withdraw formally from the United Nations Drug Control Conventions, or is the federal government planning to violate our international obligations when Bill C-45 is adopted?

Le sénateur Oh : J'ai une question complémentaire pour la question du sénateur Cormier.

Le gouvernement fédéral a-t-il l'intention de se retirer officiellement des traités de l'ONU sur le contrôle des drogues, ou a-t-il l'intention d'aller à l'encontre de ses obligations internationales lorsque le projet de loi C-45 sera adopté?

Mr. Gwozdecky: Thank you, senator. The drug conventions regulate the movement of a vast range of drugs and substances.I mentioned that there were at least 124, of which cannabis products are a very small subset, and many of these are for medical and scientific use. Withdrawing from that framework would be an excessive and unnecessary response and would also be detrimental to both Canada's and the international community's interests.

Legalization of cannabis does not change our commitment to meeting the goals of the international drug control framework and protecting the health and safety of citizens, nor does it change our approach to working internationally to ensure that there is a proper drug control ecosystem out there.

I should also add that we are in constant discussion with our partners internationally, and many of them do not wish for Canada to withdraw from these arrangements. They value the contributions that Canada brings. They wish for Canada to remain a party because of our contributions and the role that we play, so we're looking at all of the options available to us, but we

M. Gwozdecky : Merci, sénateur. Les traités sur les drogues portent sur la circulation d'une vaste gamme de drogues et de substances. J'ai dit plus tôt qu'il y en a au moins 124, et que les produits du cannabis ne sont qu'un petit sous-ensemble de cela. Beaucoup d'entre eux sont destinés à des usages médicaux et scientifiques. Le retrait de ces traités serait une réponse excessive et injustifiée, retrait qui nuirait à la fois aux intérêts du Canada et à ceux de la communauté internationale.

La légalisation du cannabis ne change pas l'engagement du Canada quant à l'atteinte des objectifs du cadre international de contrôle des drogues et à la protection de la santé et de la sécurité des citoyens. Elle ne change rien non plus à notre approche consistant à travailler à l'échelle internationale pour assurer la mise en place d'un écosystème de contrôle des drogues approprié.

Je me dois ici d'ajouter que nous sommes constamment en discussion avec nos partenaires internationaux, et que nombre d'entre eux voient d'un très mauvais œil la possibilité que le Canada puisse se retirer de ces traités. Ils accordent de la valeur à la contribution du Canada. Ils espèrent que le Canada continuera à faire partie de ces traités en raison des contributions qu'il y apporte et du rôle qu'il y joue. Par conséquent, nous

believe that withdrawal would be an excessive, unnecessary and detrimental step.

Senator Oh: In your opening remarks, you said that U.S. border crossing officials are not changing anything to adapt to the Canadian adoption of Bill C-45; is that correct?

Mr. Thompson: Yes. In the discussions that we've had so far with the Americans, the U.S. has given us no indication that they are going to change current practice. They do have under their existing law the discretion to ask questions about prior use. They do have a range of discretion to ask about whether people are in possession of cannabis. They've indicated to us that their existing practice will not change.

Senator Oh: So do you foresee a large number or a surge of Canadians who are not allowed to enter the U.S. if they are asked whether they have used marijuana or cannabis in the past 21 days?

Mr. Thompson: We don't foresee that there's going to be a major surge. Like I say, the CBP has that power now, and as the numbers show, their officers do not ask on a systematic basis whether Canadians have smoked marijuana. I'm sure there are instances where individuals try to cross into the United States, and there may be some suggestion that they are in possession of cannabis, so a CBP officer will ask questions to try to elicit that sort of response.

But at this point, that's a law enforcement issue, where they are trying to prevent cross-border trafficking in cannabis. They will continue to use their discretion in a way that helps to reduce the number of instances of cross-border trafficking.

Senator Oh: I don't get it. You just mentioned earlier that we are the number two country in the world for young people using cannabis, so the number crossing into the U.S. would surge. Why would the number stay the same?

Mr. Thompson: So currently we have very high usage rates among our youth, and the number of inadmissible Canadians is a very small percentage of those who travel to the United States. We don't have reason to believe that that will increase significantly in the event that this legislation is passed.

Senator Bovey: Thank you for being here and thank you for your thoughts and knowledge on all of this.

examinons toutes les options qui s'offrent à nous, mais nous croyons qu'un retrait serait un geste excessif, injustifié et dommageable.

Le sénateur Oh : Dans votre déclaration préliminaire, vous avez dit que les agents frontaliers américains n'ont pas l'intention de modifier quoi que ce soit pour s'adapter à l'adoption par le Canada du projet de loi C-45. Est-ce exact?

M. Thompson : Oui. Dans les discussions que nous avons eues jusqu'ici avec les Américains, les États-Unis ne nous ont donné aucune indication qu'ils allaient changer leurs façons de faire. Leur loi actuelle leur donne effectivement le droit de poser des questions sur la consommation antérieure. Ils ont toute la latitude voulue pour demander si les gens sont en possession de cannabis. Ils nous ont indiqué que leurs pratiques actuelles ne changeront pas.

Le sénateur Oh : Vous attendez-vous à ce qu'un grand nombre de Canadiens se voient désormais refuser l'entrée aux États-Unis si l'on se met à leur demander s'ils ont consommé de la marijuana ou du cannabis au cours des 21 derniers jours?

M. Thompson : Nous ne prévoyons pas d'augmentation majeure du nombre de cas. Comme je l'ai dit, le CBP a déjà ce pouvoir et, comme le montrent les chiffres, ses agents ne demandent pas systématiquement aux Canadiens s'ils ont fumé de la marijuana. Je suis certain qu'il y a des cas où des personnes qui tentent de se rendre aux États-Unis pourraient donner l'impression qu'elles sont en possession de cannabis, et qu'un agent du CBP pourrait poser des questions pour essayer de soutirer une réponse à cet égard.

Sauf que pour l'instant, c'est une question qui relève de l'application de la loi. Ils essaient d'empêcher le trafic transfrontalier de cannabis. Les agents continueront d'utiliser leur pouvoir discrétionnaire afin de réduire le nombre de cas de trafic transfrontalier.

Le sénateur Oh : Je ne comprends pas. Tout à l'heure, vous avez dit que nous sommes le deuxième pays au monde en ce qui a trait à la consommation de cannabis chez les jeunes. Par conséquent, le nombre de personnes qui tenteront de traverser aux États-Unis va nécessairement augmenter considérablement. Pourquoi resterait-il le même?

M. Thompson : À l'heure actuelle, nous avons un taux d'utilisation très élevé chez nos jeunes, et le nombre de Canadiens qui se voient refuser l'accès au territoire américain est un très faible pourcentage de ceux qui voyagent aux États-Unis. Nous n'avons aucune raison de croire que ce nombre augmentera de façon significative si cette loi est adoptée.

La sénatrice Bovey : Merci de votre présence, et merci de nous faire part de vos points de vue et connaissances en la matière.

We've talked about conventions. I want to move to treaties. As you know, our NAFTA is under negotiation now, and we have a number of trade treaties with a number of countries. Do you anticipate any of Canada's international trade treaties being affected by this? Are any of our treaty agreements linked to Canada's participation in the UN drug control conventions?

Mr. Gwozdecky: Thank you, senator. I can assure you that no, legalization of cannabis will not violate any of Canada's obligations under the NAFTA, under the World Trade Organization or under the CETA, the European trade agreement. As with the implementation of any measures implicating international trade, consideration needs to be given to ensuring consistency with Canada's existing international obligations. So we've made that consideration before we proceed.

With regard to NAFTA, I can tell you that the legalization of cannabis has not been raised in the context of the NAFTA negotiations.

Senator Bovey: Is it fair to conjecture, then, that Canada's trade and import or export of medicines will not be impacted by any of this, or do you think the treaties regulating international controls and trade medicines will be affected? I guess I'm now moving from the broad to the medical side.

Mr. Gwozdecky: There will be no changes to the import and export of cannabis as a result of the new legislation. As is currently the case, the import and export of medical cannabis will continue to be permitted under very limited circumstances, subject to the authorization of Health Canada and consistent with our obligations under these international drug conventions. The unauthorized import or export of cannabis will remain a serious criminal offence.

Senator Greene: Thank you very much. Most of the questions that I had have been asked, but is the Canadian Embassy in Washington and its consulates around the U.S. involved in any outreach or communications plan with regard to cannabis in Canada with their American audiences?

Mr. Thompson: Yes, the Canadian embassy is involved in discussions with the administration. To this stage here, there have been minimal discussions with members of Congress. In fact, we recently did an inventory of the number of times this issue has come up in discussions with congressional members and it has come up twice over the last 12 months. One raised by a congressman who has spoken very much in favour of legalization and one was raised by a congressman who wanted to know how the legalization squared with our broader strategy for opioids.

Nous avons parlé des traités. Comme vous le savez, « notre » ALENA est présentement en renégociation, et nous avons un certain nombre d'accords commerciaux avec différents pays. Croyez-vous que tout cela pourrait avoir une incidence sur les accords commerciaux du Canada avec ces pays? Parmi nos accords commerciaux, y en a-t-il qui sont liés à la participation du Canada aux traités des Nations Unies sur le contrôle des drogues?

M. Gwozdecky : Merci, sénateur. Je peux vous le garantir : la légalisation du cannabis n'ira pas à l'encontre des obligations du Canada à l'égard de l'ALENA, de l'Organisation mondiale du commerce ou de l'AECG, notre accord commercial avec l'Union européenne. Comme pour la mise en œuvre de n'importe quelle mesure concernant le commerce international, il faudra veiller à assurer l'uniformité par rapport aux obligations internationales existantes du Canada. Nous avons donc examiné cet aspect des choses avant de procéder.

Je peux vous dire que la question de la légalisation du cannabis n'a pas été soulevée dans le cadre des négociations actuelles de l'ALENA.

La sénatrice Bovey : Par conséquent, est-il juste de présumer que le commerce, l'importation et l'exportation de médicaments ne seront pas touchés par ces nouvelles dispositions? Croyez-vous que les traités encadrant le contrôle et le commerce international de médicaments le seront? Je crois que je viens de passer de l'aspect général à l'aspect médical des choses.

M. Gwozdecky : La nouvelle loi n'aura aucune incidence sur l'importation et l'exportation de cannabis. Comme c'est actuellement le cas, l'importation et l'exportation de cannabis médical continueront d'être permises dans des circonstances très limitées, sous réserve de l'autorisation de Santé Canada et conformément à nos obligations en vertu de ces traités internationaux sur les drogues. L'importation ou l'exportation non autorisée de cannabis restera une infraction criminelle grave.

Le sénateur Greene : Merci beaucoup. La plupart des questions que j'avais ont été posées. Néanmoins, j'aimerais savoir si l'ambassade du Canada à Washington et ses consulats aux États-Unis ont prévu mettre en œuvre quelque plan de sensibilisation ou de communication à l'intention de leurs auditoires américains en ce qui concerne le cannabis au Canada?

M. Thompson : Oui, l'ambassade du Canada participe à des discussions avec l'administration. À ce stade, il y a eu peu de discussions avec les membres du Congrès. En fait, nous avons récemment recensé le nombre de fois où cette question a été soulevée lors des discussions avec les membres du Congrès, et nous avons constaté qu'elle n'a été mentionnée que deux fois au cours des 12 derniers mois. La question a été évoquée une fois par un membre du Congrès qui faisait l'apologie de la légalisation, et une autre fois par un membre du Congrès qui voulait savoir comment la légalisation s'alignait avec notre stratégie plus large en matière d'opioïdes.

In terms of our broader consulate network within the U.S., we are preparing a communications strategy to ensure that not only the members of the administration but also the people at the state level, at the local level within the United States, are aware of the legislation and, importantly, are aware of the continued prohibition of the cross-border movement of cannabis.

Senator Greene: In the meetings that you've been having with Americans and the outreach done by consulates, et cetera, what are the two or three main issues or flags that pop up in your discussions with Americans? What are they concerned about?

Mr. Gwozdecky: Let me add my perspective. The kinds of discussions and contacts that take place between Americans and Canadian officials are varied, and there are a great many of them. I have direct contact on a regular basis with my counterpart at the Department of State, and my colleagues in other government departments in Canada have their own dialogue. The main conversation issue that I have with my counterpart is urging them to give us clarity in terms of the posture of the CBP agents; that is, how they will interact with Canadians crossing the border. The more clarity we can get in terms of the kinds of questions that Canadians will be asked, the kinds of expectations for Canadians when they want entry into the United States, that kind of clarity, will help us as a government develop the education programs and campaigns that will be conducted on an ongoing basis so that Canadians are educated about what their risks are and what the requirements are and what they should know if they want to have untroubled entry and exit from the United States.

Senator Housakos: Thank you, gentlemen, for being here today.

Has Foreign Affairs been asked by this current government to do an analysis or bring back information to this government on partners in other nations in the world that have a different model of approach to dealing with marijuana use? For example, Norway has been proven to have the lowest usage of marijuana amongst young people. Has Foreign Affairs done any analysis or study or reported back to the government on different models outside the current one that's being proposed?

Mr. Gwozdecky: I'm confident that we have done a considerable amount of research in that regard. There are many different models, as I alluded to earlier, around the world of governments that have taken different approaches. The UNGASS, the UN General Assembly Special Session, has repeatedly reaffirmed that there needs to be a differentiated approach and that governments need to adapt their policies and postures according to their own national circumstances.

En ce qui concerne notre vaste réseau de consulats aux États-Unis, nous préparons une stratégie de communication pour veiller à ce que les membres de l'administration américaine et les gens qui évoluent au sein des États — c'est l'échelon local aux États-Unis — soient mis au courant de la loi que nous tentons d'instaurer et, surtout, qu'ils soient informés que le passage transfrontalier de cannabis continuera d'être interdit.

Le sénateur Greene : Au cours des réunions que vous avez eues avec les Américains et des activités de sensibilisation menées par les consulats, et cetera, quels sont les deux ou trois principaux enjeux ou signaux d'alarme qui ont été évoqués? Qu'est-ce qui préoccupe les Américains?

M. Gwozdecky : Permettez-moi de vous donner mon point de vue. Les discussions et les relations qu'entretiennent les Américains et les Canadiens sont diversifiées et elles portent sur un très grand nombre de choses. J'ai des contacts réguliers avec mon homologue du département d'État américain, et mes collègues des autres ministères ont leurs propres échanges. Lorsque je parle avec mon homologue, j'essaie avant tout d'avoir des précisions au sujet de l'attitude qu'adopteront les agents du CBP. Je veux savoir comment ils comptent interagir avec les Canadiens qui traverseront la frontière. Plus nous aurons de précisions au sujet des types de questions qui seront posées aux Canadiens, de ce à quoi les Canadiens devront s'attendre pour entrer aux États-Unis — ce type de précisions —, mieux le gouvernement sera en mesure d'élaborer les programmes et les campagnes d'information qui seront mis en œuvre sur une base continue pour veiller à ce que les Canadiens soient dûment renseignés au sujet des risques et des exigences dont ils devront tenir compte pour entrer aux États-Unis et sortir des États-Unis sans problème.

Le sénateur Housakos : Merci, messieurs, d'être ici aujourd'hui.

Le gouvernement actuel a-t-il demandé au ministère des Affaires étrangères de faire une analyse ou une cueillette de renseignements au sujet de partenaires d'autres pays du monde qui ont une façon différente d'approcher la consommation de marijuana? Par exemple, la Norvège s'est révélée être le pays où les jeunes consomment le moins de marijuana. Le ministère des Affaires étrangères a-t-il fait une analyse ou une étude à l'intention du gouvernement sur les différents modèles qui existent en dehors de celui qui est proposé actuellement?

M. Gwozdecky : Je suis certain que nous avons fait une quantité appréciable de recherches à cet égard. Comme je le disais plus tôt, il y a de nombreux modèles dans le monde entier; les gouvernements ont adopté différentes approches. La Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies a affirmé à maintes reprises qu'il devait y avoir des approches différentes, et que les gouvernements devaient adapter leurs politiques et leurs prises de position en fonction de leurs propres circonstances nationales.

In developing the Canadian legislation, we have looked at what others have done and we've tried to look at what best approach would apply to the Canadian reality. That is why the legislation takes the shape it does today.

Senator Housakos: So Foreign Affairs has proposed to the commission that studied the legalization of marijuana to the government? They've proposed to them an analysis by Foreign Affairs of other models around the world; is that what you're saying?

Mr. Gwozdecky: I'm not specifically familiar with the approach taken, but I do know that my colleagues in the departments of Health and Justice, in developing the legislation, benefited from a wide array of information and research, including benchmark studies of what other countries have done.

Senator Housakos: So you're saying Foreign Affairs has done that analysis and has that information?

Mr. Gwozdecky: Foreign Affairs has contributed a great amount of analysis and information to the drafters of the legislation, yes. That includes what other country models are and how they have operated and the lessons learned.

Senator Housakos: Would that information be readily available to be shared with the committee?

Mr. Gwozdecky: I'd be happy to make available to you information of that kind.

Senator Housakos: I would appreciate that.

My second question concerns the claim that we've heard continuously from the government, which has been reiterated here today by yourselves, that Canada has the highest usage of marijuana amongst young people. Is it possible for you also to provide what source and the methodology used? Clearly, Foreign Affairs shares that view. Those are statistics that have been quoted by ministers before the Senate as a whole, and the government continues to make that claim based on a UNICEF report from 2013, which UNICEF claimed was a report from Justice Canada and was subsidized by Statistics Canada, but there seems to be some ambiguity of that study. Again, I see Foreign Affairs officials using that same figure. I was wondering if Foreign Affairs can provide this committee with the source of the methodology of the analysis that leads your department to reiterate the claim that we have the highest usage among young Canadians of marijuana use around the world.

Au moment d'élaborer la loi canadienne, nous avons examiné ce que d'autres ont fait et nous avons tenté de cerner l'approche qui convenait le mieux à la réalité canadienne. C'est ce qui fait que la loi prend la forme qu'elle a aujourd'hui.

Le sénateur Housakos : Donc, les Affaires étrangères ont fait des propositions au gouvernement par l'intermédiaire de la commission qui a étudié la légalisation de la marijuana. La commission a proposé au gouvernement une analyse réalisée par Affaires étrangères au sujet des autres modèles utilisés dans le monde; est-ce bien ce que vous dites?

M. Gwozdecky : Je ne connais pas en détail la méthode qui a été appliquée, mais je sais qu'au moment d'élaborer le projet de loi, mes collègues du ministère de la Santé et du ministère de la Justice ont pu s'appuyer sur une grande variété de renseignements et de recherches, dont des études comparatives sur ce qui s'est fait dans d'autres pays.

Le sénateur Housakos : Donc, vous nous dites qu'Affaires étrangères a fait cette analyse et qu'il détient cette information.

M. Gwozdecky : Affaires étrangères a fourni beaucoup d'analyses et de renseignements à ceux qui ont rédigé le projet de loi, oui. Ces informations portaient entre autres sur les modèles en usage dans d'autres pays, sur la façon dont ces pays ont procédé et sur les leçons qui ont été retenues à cet égard.

Le sénateur Housakos : Croyez-vous que vous pourriez communiquer cette information au comité sans trop de problèmes?

M. Gwozdecky : Je serai heureux de mettre ce type d'information à la disposition du comité.

Le sénateur Housakos : Je vous en saurais gré.

Ma deuxième question porte sur l'affirmation que le gouvernement ne cesse de répéter — et que vous avez reprise ici, aujourd'hui —, cette affirmation selon laquelle le Canada aurait le taux le plus élevé de consommation de marijuana chez les jeunes. Vous serait-il possible de nous donner la source de cette information et de nous indiquer la méthode qui a été utilisée pour en arriver à cette conclusion? De toute évidence, Affaires étrangères est d'accord avec ce point de vue. Ce sont des statistiques que des ministres ont servies au Sénat, et le gouvernement continue de répéter cette affirmation provenant d'un rapport de l'UNICEF de 2013. L'UNICEF affirme qu'elle a tiré cette information d'un rapport de Justice Canada, lequel aurait été subventionné par Statistique Canada. Or, il semble y avoir une certaine ambiguïté à propos de cette étude. Pourtant, je vois que les fonctionnaires d'Affaires étrangères continuent d'utiliser cette information. J'aimerais savoir si Affaires étrangères pourrait expliquer au comité d'où provient la méthode qui a été utilisée pour arriver à ces chiffres dont votre ministère se sert pour affirmer que le taux de consommation de marijuana chez les jeunes Canadiens est le plus élevé au monde.

Mr. Gwozdecky: Senator, thank you for that question. I'm not in a position to give you that kind of answer. As an employee of Global Affairs, my mandate is international. So the information that we use that you're requesting is of a domestic nature. It would be our domestic partners and agencies who would be responsible for developing those statistics and that set of information. That could be made available to you so that you could review it and assure yourself of the validity of that information.

Senator Housakos: Can we source that out through the appropriate departments, chair?

The Chair: I think that's the point. We've heard it's UNICEF, but it was Canadian-based. Would that be Justice? Would that be Statistics Canada that we should go to in order to find out more about the report? All we get is the conclusion.

Senator Housakos: The officials shared that statistic again today, so I figure it was substantiated by the department.

The Chair: It's very helpful in other work we've done with Statistics Canada to find out what was their objective and the results. Because if you just get the results, you're not quite sure what it's based on. Therefore, there's a question mark over it. If we can get the details with Statistics Canada, we did it with trade and it was very helpful to know what they were getting and the results we could then actually use it very helpfully. If you could tell us who —

Mr. Gwozdecky: I believe the source of that information would be our colleagues in Health Canada and Statistics Canada. Some combination of the two is probably responsible for producing that kind of information.

Senator Housakos: My last question has to do with the Canada-U.S. border services. As you know, successive governments have been working very hard on the strategy of thinning out that border and making it as accessible as possible for both the exchange of people, trade and commerce. Of course, we've taken steps to add more pre-clearance available to Canadian citizens on the Canadian side and on the American side, vice versa.

Will you agree with my premise that it makes it a lot easier to continue to cooperate in thinning out that border if there is compatibility between both sides of the border on issues as important as this one, for example, when it comes to drug trafficking, when it comes to drug use?

The Americans have a very rigid criminal code vis-à-vis the marijuana legislation and now we're going to the other extreme on the other side. So it's nice to be told and reassure this

M. Gwozdecky : Merci de cette question. Je ne suis pas en mesure de vous donner ce type de réponse. En tant qu'employé d'Affaires globales, mon mandat est international. Or, l'information que nous utilisons et que vous demandez est de l'information nationale. Ce sont nos partenaires et les organismes nationaux qui sont chargés de mettre au point ces statistiques et les informations connexes. Ce sont des informations qui pourraient être mises à votre disposition et que vous pourriez examiner afin d'en contrôler la validité.

Le sénateur Housakos : Madame la présidente, pourrions-nous faire des demandes en ce sens auprès des ministères concernés?

La présidente : Je crois que c'est ce dont il s'agit. On nous a dit que c'était l'UNICEF, mais l'information est d'origine canadienne. Faudrait-il nous adresser au ministère de la Justice ou à Statistique Canada pour en savoir plus long au sujet de ce rapport? La seule chose qu'on nous donne, c'est la conclusion.

Le sénateur Housakos : Encore aujourd'hui, les fonctionnaires ont évoqué cette statistique, alors j'ai cru que le ministère était en mesure de l'appuyer.

La présidente : Lors d'autres travaux que nous avons faits avec Statistique Canada, il s'est avéré très utile de connaître quels étaient leurs objectifs et ce qu'ils cherchaient à réaliser. Lorsqu'il n'y a que les résultats, on ne sait pas trop sur quoi ils sont fondés. On peut donc se poser des questions à leur sujet. Si nous pouvons avoir ces précisions de Statistique Canada — nous l'avons fait pour le commerce, et cela a été très utile —, nous serons en mesure de nous en servir à bon escient. Si vous pouviez nous dire qui...

M. Gwozdecky : Je crois que les gens qui sont à la source de cette information sont nos collègues de Santé Canada et de Statistique Canada. C'est probablement le fruit d'une collaboration entre ces deux ministères.

Le sénateur Housakos : Ma dernière question concerne les services frontaliers Canada-États-Unis. Comme vous le savez, les gouvernements successifs ont travaillé très fort sur la stratégie visant à « amincir » cette frontière et à la rendre aussi accessible que possible tant pour la circulation des personnes que pour le commerce. Bien sûr, nous avons multiplié les dispositifs de précontrôle dont les citoyens peuvent se prévaloir des deux côtés de la frontière.

Êtes-vous d'accord avec moi pour dire qu'il sera beaucoup plus facile de continuer à collaborer pour l'« amincissement » de cette frontière si les deux côtés ont des points de vue compatibles sur des questions aussi importantes que, par exemple, le trafic de drogue et la consommation de drogue?

Le code criminel américain est très strict en ce qui concerne les lois sur la marijuana. Or, voilà que nous allons en sens inverse, à l'autre extrémité du spectre. Dans cette optique, il est

committee that there shouldn't be any incompatibility in terms of what we've experienced over the last few years with our cooperation on the border, but some of us on this side are a little bit skeptical. What impact ultimately will it have on the NEXUS program? NEXUS is a close cooperative operation between Canada and U.S. border services, to the point where we share offices between our customs officers and U.S. officers. You'll have two countries, two customs officers that are trying to become as emulsified as possible over the last few years in order to thin out the border, and on this critical issue, they will have two diametrically opposed operative manuals. How do we overcome that compatibility? I'm concerned what impact that will have on our current NEXUS program.

plaisant et rassurant pour le comité de se faire dire qu'il ne devrait pas y avoir d'incompatibilité et que la collaboration des dernières années au sujet des questions frontalières se poursuivra, mais certains d'entre nous, de ce côté-ci, sont un peu sceptiques. Au bout du compte, quelle incidence cela aura-t-il sur le programme NEXUS? NEXUS est un exercice de collaboration serré entre les services frontaliers du Canada et ceux des États-Unis. Nous aurons donc deux agents des services frontaliers qui auront tenté au cours des dernières années de s'accorder le mieux possible afin d'« amincir » la frontière, mais qui se retrouveront à appliquer deux protocoles diamétralement opposés concernant cette question névralgique. Comment pouvons-nous surmonter cette compatibilité? Je m'inquiète des effets que cela aura sur le programme NEXUS actuel.

Mr. Thompson: Thank you for the question, senator. There invariably will be differences between our customs and our entry requirements between Canada and the United States. I would use firearms as one example. There are differences between Canada and the U.S. in terms of the possession or the entry into another country with firearms. But we've been able to work together collaboratively. Our border agents have been able to work together collaboratively to deal with those issues of misalignment.

M. Thompson : Sénateur, merci de cette question. Il y aura toujours des différences entre le Canada et les États-Unis en matière de frontières et de conditions d'entrée. Prenons l'exemple des armes à feu. Il y a des différences entre le régime canadien et le régime américain en ce qui concerne la possession d'armes à feu et le fait de passer la frontière avec des armes à feu. Cela n'a pas empêché nos deux pays de travailler en collaboration. Nos agents des services frontaliers ont été en mesure de travailler ensemble afin de composer avec ces différences.

But I would say one thing. We were very much aligned on the central principle that both the import and the export of cannabis across the Canada-U.S. border will remain prohibited. So CBSA and CBP will be working very closely to ensure that that prohibition is respected. So we're very much aligned on that central tenet. One of the questions another senator asked previously was what are some of the concerns that the Americans have raised. Well, one of the concerns is what will we do proactively to ensure that Canadians do not try to enter the United States in possession of cannabis. We will have a public education campaign to ensure that Canadians and Americans continue to be aware that even though there is legalization in Canada, that the movement of cannabis across the border will continue to be prohibited. In that sense, the two customs agencies very much have the same manual.

Permettez-moi cependant de dire une chose. Nous sommes tout à fait alignés sur le principe central qui veut que l'importation et l'exportation de cannabis de part et d'autre de la frontière resteront interdites. Par conséquent, l'Agence des services frontaliers du Canada et la Customs and Border Protection vont travailler en étroite collaboration pour veiller à ce que cette prohibition soit respectée. Il y a donc un alignement rigoureux entre nos deux pays en ce qui concerne ce principe fondamental. Tout à l'heure, un autre sénateur a demandé quelles étaient les questions que les Américains avaient soulevées. Eh bien, les Américains veulent savoir ce que nous allons faire de façon proactive pour veiller à ce que les Canadiens n'essaient pas d'entrer aux États-Unis en possession de cannabis. Nous allons mener une campagne d'éducation publique pour veiller à ce que les Canadiens et les Américains sachent que, même s'il y a légalisation au Canada, la circulation du cannabis à la frontière continuera d'être interdite. Sur ce plan, les deux agences frontalières appliqueront sensiblement le même manuel.

Senator Housakos: You didn't answer the question in regard to my biggest concern, which is NEXUS. Right now, we have tons of people on both sides of the border that benefit from the use of the NEXUS program, which gives us almost uninhibited and quick access to the U.S. side as Canadians, and vice versa, and that is probably the most homogeneous program right now between the two border services.

Le sénateur Housakos : Vous n'avez pas répondu à ma question à propos de NEXUS, ma plus grande préoccupation. À l'heure actuelle, il y a des tonnes de gens des deux côtés de la frontière qui profitent du programme NEXUS, ce programme qui permet aux Canadiens d'entrer rapidement et presque sans à-coups aux États-Unis et aux Américains de faire de même vers le Canada. C'est probablement le programme le plus homogène qu'il y a présentement entre nos deux services frontaliers.

What impact will it have? Where we have an incompatibility on such a criminal issue, what impact might that have on the NEXUS program when the Americans realize Canada has actually done this and now we have to deal with it? Will it have an impact on the current NEXUS program?

Mr. Thompson: Senator, it's CBSA that administers the NEXUS program in Canada. They indicate that for the purposes of continued membership in the NEXUS or the FAST program, loss of the membership privileges will be determined if the applicant is in violation of the program requirements. So the CBSA will advise its CBP partner when that membership is either denied or revoked. Each of the individual customs agencies is responsible for the administration.

Under the current NEXUS program, Canada and the U.S. are each responsible for determining their own eligibility. The reasons for the rejections are not shared between the two countries because of privacy laws. NEXUS card cancellations and rejections initiated by CBP officers can be appealed through the U.S. redress process and there's a similar redress process in Canada.

I think we have to take into consideration that the NEXUS program is the highest secured traveller program that we have with the United States, and it's intended to make travel facilitation easier for those Canadians who pass that high level. So there is no right to a NEXUS program. There is no right to participate in the FAST program.

At this point in time, we will continue to obviously monitor very closely any impact on the NEXUS or the FAST programs, and we'll be working very closely with CBP to analyze and monitor the trends over time.

Senator Cools: I would like to thank the witnesses for coming before us, but I must tell them that I'm not persuaded by what I'm hearing, and I would like to say that this particular change in public policy bothers me a great deal. For the largest reasons, I do not see the necessity of it.

Having said all of that, I would like to remind colleagues here that we're talking about a psychoactive narcotic. So we're not legalizing the use of chocolate or something that's very commonplace and of no danger. I'm using the word "psychoactive" and people may not know what I mean here, but a psychoactive drug is one that starts to go off to the chemistry of the brain and rearranges reality for people. You remember back in the 1960s there were lots of deaths from LSD and that was a psychotropic drug, but at the same time it was

Quelle incidence la légalisation aura-t-elle? Quelle incidence une incompatibilité sur un tel enjeu criminel aura-t-elle sur le programme NEXUS lorsque les Américains s'apercevront que le Canada est passé à l'acte et qu'ils doivent désormais composer avec cela? Cela aura-t-il une incidence sur le programme NEXUS actuel?

M. Thompson : Sénateur, c'est l'Agence des services frontaliers du Canada qui administre le programme NEXUS au Canada. Or, l'agence indique que la perte des privilèges associés au fait d'être membre du programme NEXUS ou au programme EXPRES sera déterminée par le non-respect par le demandeur des conditions desdits programmes. Ainsi, l'agence informera ses partenaires de la CBP que l'adhésion d'une personne au programme a été refusée ou révoquée. Chaque agence frontalière est responsable d'administrer le programme.

Aux termes du programme NEXUS actuel, le Canada et les États-Unis sont tous les deux responsables de déterminer leur propre processus d'admission. À cause des lois sur la protection des renseignements personnels, les raisons motivant un refus d'admissibilité ne sont pas communiquées d'un pays à l'autre. Par l'intermédiaire du processus de recours des États-Unis, il est possible d'interjeter appel au sujet des annulations et des refus de cartes NEXUS initiés par des agents de la CBP. Un processus semblable existe aussi au Canada.

Je crois que nous devons prendre en considération que le programme NEXUS est le programme pour voyageurs le plus rigoureux que nous ayons avec les États-Unis. Sa raison d'être est de faciliter les déplacements des Canadiens qui satisfont à ces critères de sécurité très rigoureux. Par conséquent, la participation au programme NEXUS n'est pas un droit. Idem pour le programme EXPRES.

Pour l'instant, nous allons continuer de surveiller de très près toutes les conséquences que la légalisation pourra avoir sur les programmes NEXUS ou EXPRES, et nous allons travailler en étroite collaboration avec la CBP afin d'analyser et de surveiller la tournure que les choses prendront avec le temps.

La sénatrice Cools : Je tiens à remercier les témoins d'être venus nous rencontrer, mais je dois leur dire que je ne suis pas convaincue par ce que j'entends. J'ajouterais que ce changement particulier en matière de politique publique me dérange beaucoup. Pour des raisons évidentes, je n'en vois pas la nécessité.

Cela dit, j'aimerais rappeler aux collègues que nous parlons d'un stupéfiant psychotrope. Donc, nous ne légalisons pas la consommation de chocolat ou de quelque chose de très banal et sans danger. J'utilise le mot « psychoactif », mais les gens ne savent peut-être pas de quoi il s'agit. Une drogue psychoactive est une drogue qui agit sur la chimie du cerveau et qui réorganise la réalité de la personne qui la prend. Vous vous souvenez que dans les années 1960, il y avait beaucoup de morts associés à la prise de LSD, une drogue à la fois psychotrope et psychoactive.

psychoactive. I think we should bear this in mind. We're not talking about a simple little thing here; we're talking about a narcotic. I don't see how this substantive change in Canadian public policy is not going to affect our relationship with the United States of America.

Some years ago, a group of us members — I was the only senator, but the others were members of the House of Commons — somehow or the other had been approached for a very exclusive meeting with an individual from the United States of America who was very high in the business of regulating drugs. He informed us, in no uncertain terms, that if Canada went down the road of legalizing marijuana, the United States would do everything it had to do to protect their young people from marijuana. Those were strong words for a person who was a guest to us, but it sort of was seared into my psyche.

I don't know if you want to comment on all of this, but I do not see how a profound change of kind that is anticipated here and intended cannot have a result in our relationship. Maybe you're extremely skilled in the business of fraternity. That may very well be. Diplomacy is something I respect highly, but it is going to change. Every time a person crosses the U.S. border and they produce their Canadian identification, it is going to have a different reaction than it did before. Nothing can change and remain the same. Thank you. Go ahead.

The Chair: Do you want to respond to that or do you want to pass that on to the minister?

Mr. Gwozdecky: I'd be very happy to pass that on to the minister, senator. I didn't hear a question there, but I heard a very strongly worded comment. I'm very happy to pass that along.

Senator Cools: Please do. It's a large question that we have before us. I'm struggling as to whether or not I can vote for this legislation myself.

Senator Ngo: I think all the questions have been asked, but I'm going to raise a few questions as I haven't heard the proper answer from Mr. Thompson and Mr. Gwozdecky.

According to the testimony from a lawyer in the United States who appeared in front of the National Security and Defence Committee, Canadians who admit they have used marijuana can be banned for life from entering the United States. He said that the United States will continue to deny entry to Canadians who admit to having smoked marijuana or to having marijuana in their possession, even if cannabis becomes legal in Canada.

Je pense que nous devrions garder cela à l'esprit. Nous ne parlons pas ici d'une petite chose insignifiante; nous parlons d'un stupéfiant. Je ne vois pas comment ce changement de fond dans la politique publique canadienne pourrait ne pas avoir d'incidence sur nos relations avec les États-Unis d'Amérique.

Il y a quelques années, un groupe de parlementaires canadiens — j'étais la seule sénatrice, mais les autres étaient des députés de la Chambre des communes — avait été convoqué d'une façon ou d'une autre à une réunion très exclusive avec un Américain qui intervenait dans les hautes sphères de la réglementation des drogues. Or, cet homme nous avait expliqué sans détour que si le Canada décidait de s'engager sur la voie de la légalisation de la marijuana, les États-Unis allaient prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger leurs jeunes contre cette drogue. Il s'agissait de mots très forts pour quelqu'un dont nous étions les hôtes, mais ses propos sont restés gravés dans mon esprit.

Je ne sais pas si vous voulez dire quelque chose là-dessus, mais je ne vois pas comment un changement profond comme celui qui est planifié et anticipé n'aura pas d'effet sur nos relations. Vous êtes peut-être extrêmement compétents dans le domaine de la fraternité. Cela pourrait très bien être le cas. La diplomatie est une chose que je respecte énormément, mais la situation actuelle va nécessairement changer. Désormais, lorsqu'une personne traversera la frontière américaine en brandissant son identité canadienne, la réaction sera différente. Rien ne peut changer tout en restant pareil. Je vous remercie. À vous maintenant.

La présidente : Voulez-vous répondre à cela ou relayer la question au ministre?

M. Gwozdecky : Je serais très heureux de relayer la question au ministre, sénatrice. Cependant, je n'ai pas entendu de question, mais une observation bien appuyée, observation que je me ferai un plaisir de relayer.

La sénatrice Cools : Je vous en saurais gré. C'est une question de taille que nous avons devant nous. Je n'arrive pas moi-même à décider si je devrais voter pour ce projet de loi ou pas.

Le sénateur Ngo : Je crois que toutes les questions ont été posées, mais je vais quand même en poser quelques autres, car je crois que M. Thompson et M. Gwozdecky ne nous ont pas encore donné la bonne réponse.

Selon le témoignage d'un avocat américain qui a comparu devant le Comité de la sécurité nationale et de la défense, les Canadiens qui admettent avoir consommé de la marijuana peuvent être interdits à vie d'entrée aux États-Unis. Il a dit que les États-Unis continueront à refuser l'entrée aux Canadiens qui admettent avoir fumé de la marijuana ou qui reconnaissent avoir de la marijuana en leur possession, même si le cannabis devient légal au Canada.

You said that during the border crossings last year about 13 million people have been asked. If Bill C-45 becomes legal, children between the ages of 12 to 17 can have 4 grams legally in their possession, and those above age 18 can have more. Do you think that a family who crosses the border with kids aged 12 or 17 years of age — adult adolescents in their car — won't be asked these questions, if marijuana becomes legal in Canada, by the United States' border agents? That family will be denied entry and will be given a life ban. A kid 12 or 13 years old can have 4 grams in his pocket without knowing it. They can be charged. What do you think of that?

Mr. Gwozdecky: You're making a very serious point, senator. I can start by saying that every Canadian, whenever they travel, should be aware of the national laws of the country that they are seeking entry to. We need to continue and enhance a national campaign of educating Canadians on what is expected of them and what are the requirements and what are the risks if they choose to enter the United States carrying a prohibited substance according to U.S. federal law.

What I can tell you is that we've got no indication from the United States, as my colleague has mentioned, that they intend to change their posture in terms of how they interact with Canadians at the border. To date, they are not asking the question, "Have you ever consumed cannabis or marijuana in your life?" But they do have the right to do so. I suspect they will continue this practice, which is if they see obvious signs in a vehicle or on the person of somebody that there is drug paraphernalia or there's a smell emanating from an automobile, they have the right to pursue a line of questioning that individual. That probably is a practice that will continue. Canadians will need to be aware that they should be taking precautions when they attempt to cross the border. They should not carry cannabis. They should not have obvious signs of cannabis consumption on their person, because they can be questioned. That right will be a right that the U.S. border protection agency will continue to have, just as our border officers have the right to question individuals where there are uncertainties that crop up in the course of their entry into Canada.

Senator Ngo: I'm still not very happy with that, because once it becomes legal, naturally everybody crosses the border to enter the United States, from ages 12 to 17 to above age 18. The United States will automatically think, "Okay, that kid might have 4 grams." They can do a search. Children ages 13 and 14 may have no intention to have it, but if they have something like the dust of cannabis in their pocket, or whatever, they can be charged— children who are 13 or 14 years of age.

Vous avez dit que lors des passages frontaliers de l'an dernier, environ 13 millions de personnes ont été interrogées. Si le projet de loi C-45 est adopté, les enfants de 12 à 17 ans pourront eux aussi avoir 4 grammes de cannabis en leur possession, et ceux de plus de 18 ans pourront en avoir plus. Si la marijuana devient légale au Canada, pensez-vous qu'une famille qui cherchera à traverser la frontière avec des jeunes de 12 ou 17 ans — des adolescents adultes dans leur voiture — ne se fera pas poser de questions par les agents frontaliers des États-Unis? Cette famille se verra refuser l'entrée et elle sera bannie à vie. Un enfant de 12 ou 13 ans peut avoir 4 grammes de cannabis dans sa poche sans le savoir. Ils pourraient être inculpés. Que pensez-vous de cela?

M. Gwozdecky : Sénateur, c'est une question très sérieuse que vous soulevez là. Je peux commencer en disant que tous les Canadiens, lorsqu'ils voyagent, devraient être au courant des lois nationales du pays dans lequel ils cherchent à entrer. Nous devons poursuivre et améliorer notre campagne nationale de sensibilisation afin d'informer les Canadiens au sujet de ce que l'on attend d'eux, et des risques et exigences dont ils doivent tenir compte s'ils décident d'entrer aux États-Unis avec une substance interdite aux termes de la loi fédérale de ce pays.

Ce que je peux vous dire, c'est que les États-Unis, comme mon collègue l'a mentionné, n'ont indiqué d'aucune façon qu'ils avaient l'intention de changer de position quant à leur façon d'interagir avec les Canadiens à la frontière. À ce jour, ils ne posent pas la question : « Avez-vous déjà consommé du cannabis ou de la marijuana dans votre vie? » Sauf qu'ils ont le droit de le faire. Je suppose qu'ils continueront d'agir de la même façon qu'à l'heure actuelle : s'ils voient des signes évidents dans un véhicule ou sur une personne, s'ils constatent que quelqu'un a sur lui des objets associés à la consommation de drogue ou qu'une voiture sent le cannabis, ils se prévaudront de leur droit de poser les questions qui s'imposent. C'est une pratique qui va probablement se poursuivre. Les Canadiens devront être conscients qu'ils doivent prendre des précautions lorsqu'ils tentent de traverser la frontière. Ils ne devraient pas avoir de cannabis en leur possession. Ils ne devraient pas présenter de signes évidents de consommation, car ils risquent de se faire poser des questions. Ce droit sera un droit que l'agence de protection des frontières des États-Unis continuera d'avoir, tout comme nos agents des services frontaliers ont le droit d'interroger des personnes lorsque des incertitudes surgissent à l'occasion de leur entrée au Canada.

Le sénateur Ngo : Je ne suis toujours pas très satisfait, car, lorsque cette substance sera légale et que des personnes se présenteront à la frontière pour entrer aux États-Unis, je parle de personnes âgées de 12 à 17 ans et de 18 ans et plus, les douaniers américains penseront automatiquement qu'il est possible qu'un jeune ait en sa possession 4 grammes de cannabis. Ils pourront procéder à une fouille. Des jeunes âgés de 13 et 14 ans pourraient n'avoir aucune intention d'en avoir en leur possession, mais s'ils en ont des traces dans leur poche, par

Mr. Gwozdecky: Senator, I should remind you that our legislation will strictly control cannabis consumption and keep it out of the hands of children. So it would be illegal in Canada for a 14-year-old to be in possession of cannabis, let alone trying to transport that across an international border. So the scenario that you're indicating —

Senator Ngo: Are you sure? Because in Bill C-45, kids between 12 and 17 are allowed to have 4 grams in their possession.

Mr. Gwozdecky: No.

Senator Ngo: Whether or not they smoke it, I don't know, but they're allowed to have 4 grams.

Mr. Gwozdecky: Senator, Canadian citizens, residents under the age of 18, will not be allowed to possess or consume cannabis under the new legislation. I think what you're referring to is they may not be subject to prosecution if they are found to have an amount of 4 grams or less. But the intent of the legislation, to the extent possible, is to keep cannabis out of the hands of our youth, to address the problem that we currently have, which is this high rate of youth consumption of cannabis.

The Chair: I think maybe you should review the legislation as it's being presented. You may wish to add to your testimony on some of these sections of Bill C-45. There is a capability of children having it, and that is different from what we are dealing with today. There's also the capability of sharing it in a way that hasn't been before. I think we're getting into specifics. You may wish to review and add to it, otherwise, we'll just take your testimony as it is. Okay?

Mr. Gwozdecky: If I may, senator, the best source of detailed answers to your questions would be the departments that are the sponsors of this legislation, Health Canada. I don't sit here purporting to be an authority on the legislation clause by clause. That's my understanding. If you want a detailed answer, it would be our colleagues at Health Canada that could give you that.

The Chair: I think my researchers are giving me clause 8.1(c) of Bill C-45. You're responding to it, so I think there's a responsibility that you may wish to come back in relation to the question that Senator Ngo has put to you.

M. Gwozdecky : Sénateur, je vous rappelle que la loi prévoit un contrôle strict de la consommation de cannabis et des dispositions pour faire en sorte que cette substance ne se retrouve pas entre les mains de jeunes. Il sera donc illégal au Canada pour un jeune de 14 ans d'être en possession de cannabis, alors ne parlons même pas d'essayer d'en faire entrer dans un autre pays. Donc, le scénario que vous évoquez…

Le sénateur Ngo : Êtes-vous certain? Le projet de loi C-45 prévoit que des jeunes âgés entre 12 et 17 ans auront l'autorisation de posséder 4 grammes de cannabis.

M. Gwozdecky : Non.

Le sénateur Ngo : Qu'ils soient autorisés ou non à le consommer, je ne le sais pas, mais je sais qu'ils pourront avoir 4 grammes en leur possession.

M. Gwozdecky : Sénateur, les citoyens canadiens âgés de moins de 18 ans n'auront pas l'autorisation de posséder ni de consommer du cannabis en vertu de la nouvelle loi. Je crois que vous parlez du fait qu'ils ne seront pas poursuivis en justice si on découvre qu'ils ont en leur possession 4 grammes ou moins de cannabis. L'intention de la loi est de faire en sorte que le cannabis, dans la mesure du possible, ne se retrouve pas entre les mains des jeunes, en vue de remédier au problème auquel nous sommes confrontés actuellement, c'est-à-dire le taux élevé de consommation de cannabis chez les jeunes.

La présidente : Je crois que vous devriez peut-être examiner le projet de loi tel qu'il est présenté. Vous voudrez peut-être ajouter quelque chose à votre témoignage au sujet de certains articles du projet de loi C-45. Il sera possible pour des jeunes d'en posséder, et cette situation est différente de celle à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui. Il sera aussi possible de le partager d'une façon qui n'était pas autorisée auparavant. Je crois que nous entrons dans les détails. Vous voudrez peut-être examiner le projet de loi et modifier votre témoignage. Si ce n'est pas le cas, nous allons accepter votre témoignage tel qu'il est. D'accord?

M. Gwozdecky : Si je puis me permettre, sénatrice, je dois dire que, pour obtenir des réponses détaillées à vos questions, vous devriez vous adresser au ministère qui parraine ce projet de loi, à savoir le ministère de la Santé. Je ne prétends pas connaître à fond tous les articles du projet de loi. Je vous présente ma compréhension de cette loi. Si vous voulez une réponse détaillée, vous devriez vous adresser à nos collègues de Santé Canada.

La présidente : Je pense que mes analystes me parlent de l'article 8.1(c) du projet de loi C-45. Vous y répondez, alors je crois que vous voudrez peut-être revenir sur votre réponse à la question du sénateur Ngo.

Mr. Gwozdecky: Senator, if there was any inaccuracy in my answer, I will most certainly correct that. I'm here as a representative of Global Affairs. I'm more mandated to speak to the international dimension, and these domestic ones are not necessarily within my expertise.

Senator Ngo: I have a follow-up, please. This one comes to the international area now.

We have some countries, like Malaysia or some countries in Asia, and if you possess cannabis, you can be charged with the death penalty. You say you're preparing education and so on. What about those travellers to other countries without knowing the customs, traditions and their law, who can be charged by the criminal court of that country? Because if you possess cannabis or something like that, you can be charged with the death penalty, such as in Malaysia.

Also, how do you anticipate legalizing marijuana will impact international students coming to Canada?

Mr. Gwozdecky: Senator, Global Affairs maintains what we call a travel advisory function, which is for every country in the world. We publish it and it is online available for every Canadian and we encourage every Canadian to consult our travel advice before they travel to a country. Today, it includes information about risks that might be experienced by Canadians when travelling abroad. It includes everything from criminality to the penalties that you refer to. That advice is very important for Canadians to follow and a real risk exists that Canadians travelling with certain narcotics are subject to, and that risk will obviously exist in the future even under our new legislation. The function of Global Affairs is to provide advice to Canadians when travelling to help them avoid these situations of risk.

Senator Ngo: My second question was regarding international students.

Mr. Gwozdecky: I'm not entirely sure how to respond to that. An international student living in Canada would be subject to Canadian law, and as long as they abide by Canadian law, there should be no issue. So perhaps you want more—

Senator Ngo: The question I'm asking is how legalizing marijuana will impact those students. In their own countries, they're not allowed to smoke. Now if 21-year-old students come to university in British Columbia, they're allowed to smoke pot, buy 1 gram or 2 grams and they can smoke it.

M. Gwozdecky : Sénatrice, si je n'ai pas répondu avec exactitude à la question, je vais certes corriger ma réponse. Je suis ici en tant que représentant du ministère des Affaires mondiales. J'ai davantage le mandat de parler de l'aspect international du projet de loi, et ces aspects intérieurs ne relèvent pas nécessairement de mon domaine de compétence.

Le sénateur Ngo : J'ai une autre question, si je puis me permettre. Elle concerne l'aspect international.

Dans certains pays, comme la Malaisie ou d'autres pays d'Asie, vous pouvez obtenir la peine de mort pour possession de cannabis. Vous dites que vous préparez des campagnes de sensibilisation. Qu'en est-il des voyageurs dans d'autres pays qui n'en connaissent pas les coutumes, les traditions et les lois et qui peuvent faire l'objet de poursuites criminelles dans le pays en question? Comme en Malaisie, vous pouvez obtenir la peine de mort pour possession de cannabis.

Aussi, quelle incidence aura selon vous la légalisation de la marijuana sur les étudiants étrangers au Canada?

M. Gwozdecky : Sénateur, Affaires mondiales formule des avertissements à l'intention des voyageurs, et ce pour tous les pays du monde. Nous publions ces avertissements dans notre site web à l'intention de tous les Canadiens et nous les encourageons à consulter ces avertissements avant de se rendre dans un autre pays. Ces avertissements comportent maintenant des renseignements à propos des risques auxquels peuvent s'exposer des Canadiens qui voyagent à l'étranger. Ces avertissements comportent toutes sortes d'informations, que ce soit sur la criminalité ou les peines dont vous parlez. Il est très important que les Canadiens suivent les conseils, car les voyageurs canadiens qui sont en possession de certains stupéfiants s'exposent à un risque réel, et ce risque continuera bien entendu d'exister dans l'avenir malgré la nouvelle loi. Affaires mondiales a la responsabilité de fournir des conseils aux voyageurs canadiens afin qu'ils évitent ces risques.

Le sénateur Ngo : Ma deuxième question concernait les étudiants étrangers.

M. Gwozdecky : Je ne sais pas exactement quoi vous répondre. Un étudiant étranger qui vit au Canada serait assujetti aux lois canadiennes, et tant qu'il respecte ces lois, il ne devrait pas y avoir de problème. Alors vous voulez peut-être davantage…

Le sénateur Ngo : Ce que je veux savoir, c'est quelle incidence aura la légalisation de la marijuana sur ces étudiants. Dans leur propre pays, ils ne sont pas autorisés à consommer du cannabis. Un étudiant de 21 ans à l'Université de la Colombie-Britannique a le droit de consommer du cannabis, d'en acheter un ou deux grammes et de le fumer.

Mr. Gwozdecky: Senator, the legislation doesn't compel adult Canadians or visitors to Canada or students to consume cannabis. It makes it possible, permissible and legal to do so. So the same freedom that a Canadian adult would have to consume or not to consume would apply to an international student.

The Chair: I think the question is not a legal one. Students come here and they develop a way of life, which may include some addiction to use and then they go home. Are they in more jeopardy? What are we going to do to forewarn them? It's the same issue. Global Affairs has been struggling with this for years. We have Canadians, especially young people, who go somewhere else and they still think that they can do what they can do in Canada. So that's why we've had a lot of education to say if you go to a country where they have an absolute prohibition, you may pay with your life. But we had a lot of education.

So what I find a bit contradictory with what you're saying is that, on the one hand, you told me that under international conventions that this is the low scale. There are all these other narcotics and drugs of all kinds on our international conventions, and this is the least, in your opinion. Yet if Canadians go with the idea that it's okay — and young people really don't read the fine print of all the good information that you give — and if we keep saying that it's on the low end, they're going to think it's a trifling thing when they go to other countries and they're going to find out it's not trifling.

My question to follow up is: What education are you proposing? Have you started any sort of campaign? Is a campaign underway now, or will it begin once the legislation comes in? Will it educate the public that marijuana may be easily dispensed around here, but don't try it elsewhere? Do you have a program? I guess that is what I'm asking.

Mr. Gwozdecky: Senator, thank you for the question. I'm not aware of actions that were taken in that regard. I'd be very happy to consult with my colleagues and provide that information.

As you know, education is a provincial responsibility, so in terms of our international education practices, we work with the provinces to recruit international students. You're quite right, one of the things that we will wish to ensure is that international students and their families and parents are aware of the circumstances that they could be putting their children into as a result of this new legislation. So the education will need to be a two-way street. Canadians will need to know how to behave when they seek to travel abroad, and likewise, foreigners,

M. Gwozdecky : Sénateur, la loi ne contraint pas les Canadiens adultes, les visiteurs au Canada ou les étudiants à consommer du cannabis. Elle rend la consommation possible, permise et légale. Ainsi, un étudiant étranger a la même liberté qu'un Canadien adulte de consommer ou non du cannabis.

La présidente : Je crois que la question n'est pas d'ordre juridique. Les étudiants qui viennent ici adoptent un mode de vie et ils peuvent développer une dépendance, et ensuite, ils retournent chez eux. Sont-ils plus vulnérables? Qu'allons-nous faire pour les mettre en garde? C'est la même situation. Affaires mondiales est confronté à cela depuis des années. Des Canadiens, surtout des jeunes, se rendent dans un autre pays et ils pensent qu'ils peuvent faire là-bas tout ce qu'ils peuvent faire au Canada. C'est pourquoi nous avons fait beaucoup de sensibilisation pour que les gens sachent que, dans un pays où cette substance est absolument interdite, on peut payer de sa vie. Nous avons fait beaucoup de sensibilisation.

Ce que je trouve un peu contradictoire dans vos propos, c'est que vous dites, d'une part, qu'en vertu des conventions internationales, c'est la substance qui entraîne les conséquences les moins graves. Il y a tous ces autres stupéfiants et drogues dans les conventions internationales, et le cannabis, à votre avis, est la substance qui entraîne les conséquences les moins graves. Cependant, si les Canadiens se rendent à l'étranger avec l'idée qu'il n'y a pas vraiment de problème — et je sais que les jeunes ne lisent pas les petits caractères de tous les bons renseignements que vous fournissez — et que nous continuons de dire que les conséquences ne sont pas très graves, ils vont continuer de penser que c'est sans importance lorsqu'ils visiteront un autre pays, mais ils vont se rendre compte que ce n'est pas le cas.

Mes questions sont les suivantes. Que proposez-vous en matière de sensibilisation? Avez-vous entrepris une campagne de sensibilisation? Est-ce qu'une campagne est en cours en ce moment ou est-ce qu'il y en aura une une fois que le projet de loi aura été adopté? Est-ce qu'on avisera le public que la marijuana peut circuler facilement ici, mais que ce n'est pas le cas ailleurs? Avez-vous élaboré un programme de sensibilisation? C'est ce que je veux savoir.

M. Gwozdecky : Sénatrice, je vous remercie pour votre question. Je ne suis au courant d'aucune mesure qui a été prise à cet égard. Je serai ravi de consulter mes collègues et de vous fournir cette information.

Comme vous le savez, l'éducation relève des provinces, donc, en ce qui concerne les étudiants étrangers, nous travaillons avec les provinces pour en recruter. Vous avez tout à fait raison. Nous voudrons certes nous assurer que les étudiants étrangers, leurs familles et leurs parents soient bien au courant des situations dans lesquelles ces étudiants pourraient se retrouver à la suite de l'adoption de ce projet de loi. La sensibilisation devra donc se faire dans les deux sens. Les Canadiens devront savoir comment se comporter lorsqu'ils voyagent à l'étranger, et, de même, les

especially foreign students, will need to know the kind of laws that exist in our country.

I would say that this would not be the first time that foreigners have to adapt to a different set of local laws. In the case of drinking, for example, alcohol is prohibited in many countries. In Canada it is not, so foreign students from those countries where alcohol is prohibited are in a situation currently of having to adapt to that, and their parents are having to make decisions based on those kinds of considerations.

The Chair: There is a responsibility, though, federally, around passports and travel. And when Canadians run into difficulties, consular services need to be provided. So it isn't just a provincial responsibility.

My question is, is there any contemplation of giving education tools to Canadians who travel, which we've done over the years, adapting to it? Are you doing anything to adapt to Bill C-45?

Mr. Gwozdecky: Forgive me, senator. I thought you were referring to international students coming to Canada.

The Chair: I like the answer anyway. It covers another area.

Mr. Gwozdecky: In terms of Canadians travelling abroad, we will very much adapt our travel advice and our other communication products for Canadians so that they know the risks they face when they travel abroad and they can adapt accordingly.

The Chair: Is there any development, or are you going to do it once the law passes?

Mr. Gwozdecky: I will need to consult with colleagues to give you the accurate information in terms of the specific products that we have in mind.

The Chair: And you can respond in writing?

Mr. Gwozdecky: Yes.

Senator Bovey: As one who has been involved with international students coming into the country and our students going out of the country, I think for many international students coming to Canada, it's not just the potential new addition of marijuana; it is alcohol that's new for many. Eating habits are new situations that students have to adjust to. Coed residences is another I've dealt with foreign students.

I think this is another thing to add to education that's already out there for students wanting to come to Canada, especially from specific parts of the world. With our students going overseas, I can tell you that when they apply overseas, if they've

étrangers, particulièrement les étudiants étrangers, devront connaître les lois qui s'appliquent au Canada.

Je dois dire que ce ne sera pas la première fois que des étrangers devront s'adapter à d'autres lois. En ce qui concerne l'alcool, par exemple, il est interdit dans de nombreux pays. Au Canada, ce n'est pas le cas, alors les étudiants étrangers qui viennent d'un pays où l'alcool est interdit doivent actuellement s'adapter à cette situation, et leurs parents doivent prendre des décisions en fonction de cela.

La présidente : Il y a une responsabilité, par contre, à l'échelon fédéral, en ce qui concerne les passeports et les voyages. Lorsque des Canadiens ont des problèmes, on doit leur fournir des services consulaires. Il ne s'agit donc pas seulement d'une responsabilité provinciale.

Je me demande si on a envisagé d'adapter les programmes de sensibilisation pour les voyageurs canadiens qu'on a élaborés au fil des années? Faites-vous quoi que ce soit pour modifier ces programmes en fonction du projet de loi C-45?

M. Gwozdecky : Pardonnez-moi, sénatrice. Je croyais que vous parliez des étudiants étrangers qui viennent au Canada.

La présidente : J'aime bien votre réponse de toute façon. Elle porte sur un autre aspect.

M. Gwozdecky : En ce qui concerne les Canadiens qui voyagent à l'étranger, nous allons bien entendu modifier nos conseils et nos autres communications pour que la population connaisse les risques qui existent à l'étranger afin qu'elle puisse s'adapter.

La présidente : Êtes-vous en train de le faire, ou allez-vous le faire une fois que la loi sera adoptée?

M. Gwozdecky : Je vais devoir consulter mes collègues pour vous donner l'information exacte quant aux produits précis que nous avons en tête.

La présidente : Pouvez-vous répondre par écrit?

M. Gwozdecky : Oui.

La sénatrice Bovey : J'ai déjà côtoyé des étudiants étrangers au Canada et des étudiants canadiens qui vont faire des études à l'étranger, alors je peux dire que, pour de nombreux étudiants étrangers qui viennent au Canada, il n'y a pas seulement la légalisation de la marijuana qui est un aspect nouveau, il y a aussi l'alcool. Les étudiants étrangers doivent également s'adapter aux habitudes alimentaires et aux résidences mixtes. Je l'ai constaté.

Je crois que ce sera un autre élément à ajouter dans les programmes de sensibilisation qui existent déjà à l'intention des étudiants qui souhaitent venir au Canada, surtout ceux qui proviennent de certaines régions du monde. En ce qui concerne

got mentorship — I would hope they do — at the universities they're studying at here, that's part of what we work on with them before they go.

I wonder, Madam Chair, if it would be an interesting idea to have somebody from Universities Canada, for instance, to come here and talk about the kind of provisions with Bill C-45 they would be making for our students going overseas and international students coming here, because I know application rates are increasing for international students.

The Chair: That's why my question is every time we make a change, we have to make sure we're educating.

Senator Bovey: I think someone from Universities Canada would be helpful. There are a number of people who could potentially come.

The Chair: We're under a time crunch so we will see what happens.

I have a few questions that I want to put. They don't have to do with legality but have to do with international relations.

We have been at the vanguard for decades of trying to get international norms, and the drug conventions were part of that. We didn't want the drugs going back and forth, so we've always been at the vanguard of international cooperation. Multilateral is very important to us, but we have resisted. Even though I've suggested to the department sometimes we should put a reservation on a convention, the feedback from Global Affairs is, "No, we don't want reservations because if all these countries who we've brought and encouraged to come into a convention start putting in exemptions, you water down the convention."

This will be quite a shift for Canada to be saying that we have conventions and we're going to do it. You're putting the emphasis on the fact that national differences and national circumstances should be taken into account. But if we start using that as an excuse not to fully agree with the convention, are we not inviting other people to do the same and they can use national circumstances in any way? As I say, Canada has led for full compliance of conventions and trying to dampen down this excuse of using national circumstances.

I can tell you about conventions I've been involved with and all the others when we say it would be better. Article 2 of the OAS is one. We could have put in a reservation, a very serious

nos étudiants qui vont à l'étranger, je peux vous dire que, lorsqu'ils font une demande à l'étranger, ils ont parfois l'occasion de bénéficier d'un mentorat— et j'espère que c'est le cas — à l'université qu'ils fréquentent au Canada, et c'est ce que nous voulons leur offrir avant qu'ils partent.

Je me demande, madame la présidente, s'il s'agirait d'une bonne idée d'inviter des représentants d'Universités Canada, par exemple, à comparaître devant le comité pour nous parler des mesures, compte tenu du projet de loi C-45, qu'ils prendraient pour nos étudiants qui vont à l'étranger et les étudiants étrangers qui viennent ici, car je sais que les taux de demande de la part d'étudiants étrangers sont en augmentation.

La présidente : C'est pourquoi je dis que, chaque fois que nous procédons à un changement, nous devons veiller à faire de la sensibilisation.

La sénatrice Bovey : Je crois qu'il serait utile de nous entretenir avec des représentants d'Universités Canada. Je crois qu'un certain nombre de personnes pourraient comparaître.

La présidente : Nous sommes pressés par le temps, alors nous allons voir.

J'ai quelques questions à poser. Elles ne concernent pas l'aspect juridique, mais plutôt les relations internationales.

Pendant des décennies, nous avons été à l'avant-garde relativement aux normes internationales, et les conventions sur les stupéfiants en font partie. Nous ne voulions pas que les drogues circulent d'un pays à l'autre, alors nous avons toujours été à l'avant-garde en ce qui concerne la coopération internationale. Le multilatéralisme est très important pour nous, mais nous avons résisté. Même si j'ai proposé au ministère parfois d'exprimer une réserve à propos d'une convention, le ministère des Affaires mondiales m'a répondu qu'il ne voulait pas formuler de réserve parce que, si tous les pays que nous avons encouragés à prendre part à une convention commencent à inclure des exemptions, la convention deviendra moins efficace.

Ce sera tout un changement pour le Canada de procéder à cette légalisation malgré les conventions qu'il a signées. Vous mettez l'accent sur le fait que les différences et les circonstances nationales devraient être prises en compte. Toutefois, si nous commençons à utiliser cela comme excuse pour justifier que nous ne respectons pas entièrement la convention, est-ce que nous ne nous trouvons pas à inviter d'autres pays à faire de même et à utiliser les circonstances nationales de n'importe quelle façon? Comme je l'ai dit, le Canada a encouragé le respect complet des conventions et il a essayé de décourager le recours à cette excuse que constituent les circonstances nationales.

Je peux vous parler de conventions que j'ai étudiées et de toutes les autres pour lesquelles nous disons que cela serait mieux. Il y a entre autres l'article 2 de la convention de

one, and it would have gotten us into the inter-American convention. We said no, because we don't want to put a reservation in.

Where does this change come? Have you contemplated what it might do dimensionally for international norms, particularly in this very fragile world where we have those people who really don't like our international norms? We know the countries we're talking about, who have done a complete shift to disregard international norms like state sovereignty, and so on.

How have you taken that all into account at Global Affairs? Therefore, it's a bigger issue for me than it is just this convention. It's how Canada has approached convention and treaty making.

Mr. Gwozdecky: Thank you. I think that's one of the key questions here. You're quite right, Canada is committed to an international rules-based order. We're committed to the idea of norms in international affairs governing the behaviour of states.

You were asking about the political side of the question, not the technical, legal aspects. I would go back to the fact that the international community understands that not every convention is the same and that it is an evolving system. The member states of the drug conventions, when they meet frequently, as they did in UNGASS, they recognized that drug conventions should not be an inflexible set of norms, that they are evolving and that they should evolve according to the national circumstances and priorities of countries. The drug problem manifests itself differently around the world and different approaches will need to be taken.

So explicitly inside the political discussions of the drug control bodies, there is recognition that flexibility is required because norms evolve. It wasn't that many decades ago that women could not vote, but that norm evolved fortunately over time to become more progressive. I would suggest that in terms of the approach to the global drug problem, again, there will be recognition that flexibility is required and that some countries will take different approaches to respond to the overarching goal.

I would remind you here that our partners abroad believe that the number one priority is to safeguard the health and well-being of mankind. That is our goal, not strict compliance with every technical aspect of the conventions— although that is important — but the overarching political goal is health and safety. We believe this legislation will respond in a positive way to that overarching objective.

The Chair: You've given a defence of this change in a way that I've heard from countries that might be termed fragile states when in fact they subsidize state and non-state actors using drugs

l'Organisation des États américains. Nous aurions pu exprimer une réserve, très sérieuse, et cela aurait eu un effet sur la convention interaméricaine. Nous avons dit non, car nous ne voulions pas exprimer une réserve.

Qu'en est-il de ce changement? Avez-vous envisagé son incidence sur les normes internationales, d'autant plus que nous vivons dans un monde très fragile où certains pays n'aiment pas du tout nos normes internationales? Nous savons de quels pays il est question. Ils font maintenant complètement fi de certaines normes internationales comme la souveraineté, et cetera.

Comment avez-vous fait pour prendre tout cela en compte au ministère des Affaires mondiales? Pour moi, tout cela va au-delà de la convention. Il est question de la façon dont le Canada a abordé l'élaboration de conventions et de traités.

M. Gwozdecky : Je vous remercie. Je crois que c'est l'une des principales questions. Vous avez tout à fait raison. Le Canada doit respecter l'ordre international et ses règles. Nous respectons l'idée que des normes internationales régissent le comportement des États.

Vous avez parlé de l'aspect politique de la question et non pas des aspects techniques et juridiques. Je reviendrais sur le fait que la communauté internationale comprend bien que chaque convention est unique et qu'elle peut évoluer. Lorsque les signataires des conventions sur les stupéfiants se sont réunis lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, ils ont reconnu que les conventions sur les stupéfiants ne devraient pas être constituées de normes figées, car elles devraient évoluer, et ce, en fonction des circonstances nationales et des priorités des pays. Le problème des stupéfiants se manifeste différemment dans le monde, alors différentes approches devront être adoptées.

Durant les discussions politiques au sein des organismes de contrôle des stupéfiants, on reconnaît qu'il faut faire preuve de souplesse parce que les normes évoluent. Il y a quelques décennies, les femmes n'avaient pas le droit de vote, mais cette norme a évolué heureusement au fil du temps pour devenir plus progressiste. En ce qui concerne l'approche à adopter face au problème mondial des stupéfiants, je le répète, on reconnaît qu'il faut faire preuve de souplesse et que certains pays adopteront des approches différentes pour atteindre l'objectif global.

Je vous rappelle que nos partenaires à l'étranger estiment qu'il est prioritaire de préserver la santé et le bien-être de l'humanité. C'est notre but, et non pas de respecter à la lettre tous les aspects techniques des conventions — bien que cela soit important — mais l'objectif politique global est la santé et la sécurité. Nous estimons que ce projet de loi contribuera d'une façon positive à l'atteinte de cet objectif global.

La présidente : Vous avez défendu ce changement de la même façon que je l'ai entendu de la part de pays qu'on pourrait qualifier de fragiles alors qu'en fait ils subventionnent des

and the movement around the world. It's the same defence. How can we then approach internationally saying that what they're doing is wrong but what we're doing is right?

Mr. Gwozdecky: Senator, I would repeat that the actions that Canada is taking are consistent with the approach that the membership of the drug conventions has established, which is that flexibility is necessary to adapt to different circumstances. As long as the goals are consistent with the overarching objective, which is health and well-being, we believe that we will be making a positive contribution. I can assure you that our partners around the world are telling us that they want Canada not to withdraw from these conventions but to continue to operate in them because they value the contributions we bring, and we value the international framework that exists around this multitude of substances, many of which are very dangerous and need stricter controls than others.

The Chair: One of the other concerns that the international community has, one with the other, is if you're going to make changes, will you forewarn us? Were there any discussions with any international bodies, or treaty officials, or other states about moving this way at Global Affairs.

Mr. Gwozdecky: Firstly, I can assure you, senator, that the world has been very interested in the new policy of the current government. It was publicly announced in the campaign. It was publicly made as a commitment. The world noticed, without much help from Global Affairs. But I can assure you as well that we have been engaged in an ongoing conversation with our partners around the world about the new legislation, the new approach that Canada would be taking, and that conversation continues.

In terms of the treaty bodies themselves, there is this mechanism called the International Narcotics Control Board. They're the technical body associated with the drug framework. They are in regular contact with us. In fact, we hosted a visit of the INCB in October 2016. They were interested in what the new approach was and how we would seek to implement it. The conversation is ongoing at all levels, and we have been very open and transparent about what we're trying to do and, at the same time, our ongoing commitment to the international drug framework.

The Chair: Just on that, you've used the phrase "health and well-being" quite often and that's what you've transmitted to other countries. Is there a definition you're using of health and well-being, or is this just a term of art that you're using and then point to the legislation?

acteurs étatiques et non étatiques grâce aux stupéfiants et à leur trafic dans le monde. C'est le même argument. Comment pouvons-nous dire alors sur la scène internationale que ce que font ces pays n'est pas correct, mais que, dans notre cas, c'est bien?

M. Gwozdecky : Sénatrice, je vous répète que les mesures que prend le Canada sont conformes à l'approche que les signataires des conventions sur les stupéfiants ont adoptée, à savoir qu'il est nécessaire de faire preuve de souplesse pour s'adapter aux différentes circonstances. Tant que les objectifs concordent avec le but global, c'est-à-dire la santé et le bien-être, nous croyons que nous allons apporter une contribution positive. Je peux vous assurer que nos partenaires ailleurs dans le monde nous disent qu'ils souhaitent que le Canada ne se retire pas de ces conventions, mais qu'il continue à en faire partie parce qu'ils trouvent que notre contribution est utile et que nous accordons de l'importance au cadre international de contrôle de ces nombreuses substances, dont un grand nombre sont très dangereuses et doivent être contrôlées de façon plus rigoureuse que d'autres.

La présidente : Ce qui préoccupe aussi la communauté internationale est la question de savoir si nous allons l'avertir si nous procédons à des changements. Avez-vous eu des discussions avec des organismes internationaux, des responsables de traités ou d'autres États en ce qui concerne la nouvelle approche d'Affaires mondiales?

M. Gwozdecky : Premièrement, je peux vous assurer, sénatrice, que le monde est très intéressé par la nouvelle politique du gouvernement actuel. Elle a été annoncée publiquement durant la campagne. Elle fait partie des engagements qui ont été pris publiquement. Le monde en a pris connaissance, sans l'aide vraiment d'Affaires mondiales. Je peux vous assurer également que nous discutons régulièrement avec nos partenaires dans le monde à propos de la nouvelle loi et de la nouvelle approche que compte adopter le Canada.

Pour ce qui est des organismes créés en vertu d'un traité, il y a l'Organe international de contrôle des stupéfiants. Il s'agit de l'organisme qui s'occupe des aspects techniques liés au cadre pour les stupéfiants. Il communique régulièrement avec nous. En fait, nous avons accueilli des représentants de l'OICS en octobre 2016. Ils voulaient connaître la nouvelle approche et la façon dont nous la mettrons en application. La discussion se poursuit à tous les niveaux, et nous sommes toujours très ouverts et transparents à propos de ce que nous essayons d'accomplir et également en ce qui concerne notre engagement soutenu à l'égard du cadre international pour les stupéfiants.

La présidente : Vous avez parlé à plusieurs reprises de la santé et du bien-être et vous en avez parlé également à d'autres pays. Avez-vous une définition précise pour la santé et le bien-être, ou s'agit-il simplement de termes techniques que vous utilisez en ce qui concerne la loi?

Mr. Gwozdecky: Senator, the term that I was referring to was the health and welfare of mankind. I should be explicit. That comes from the preamble of the Single Convention on Narcotic Drugs of 1961. I'm not sure there is a formal legal definition of that; I could look into it.

The Chair: No, perhaps I didn't state it properly. You were saying that that's how you justify it in there. So what is the Canadian source that we are, in fact, by utilizing Bill C-45, contributing to the health and welfare of mankind? What was the justification out to the international community? That's what I'm trying to get at.

We'll have our national debate of Bill C-45, but if you have been approached by or have approached other countries and say that Bill C-45 will contribute to the health and welfare of mankind by this maneuver, what definition have you used? Or do you? Do you simply say Bill C-45 is going to contribute and you don't have to justify it further? Is that it?

Mr. Gwozdecky: No, most certainly we seek to convince our partners of the value of this new approach, and we believe that reducing the consumption by Canadian youth of cannabis is a positive contribution to the health and well-being of our population. We believe that reducing or eliminating the proceeds of the cannabis market to organized crime and to criminals is a positive contribution to the health and well-being of our country, and these are the arguments that we bring when we have conversations internationally about our new approach.

The Chair: If I can catch Mr. Thompson's eye, I have a final comment and then there's a follow-up.

Mr. Thompson, the question that I want to put to you is that we're hearing a lot about cannabis in many forms and its retention both in the atmosphere— spores, et cetera— and within a car, for example. We're going to be crossing the U.S. border. Has there been any information shared about the residual— you may not be using it today, but you may have in the past.

How are Canadians going to know how long the effect of cannabis stays with them for purposes of border crossing? It may be in their car, on their clothing, et cetera. We're not quite sure yet about all the technologies around cannabis. We're just exploring that now.

M. Gwozdecky : Sénatrice, je veux parler de la santé et du bien-être de l'humanité. Je dois m'expliquer. Ces termes sont tirés du préambule de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961. Je ne sais pas s'il existe une définition juridique officielle, mais je pourrais me renseigner.

La présidente : Je ne me suis peut-être pas exprimée correctement. Vous dites que vous utilisez cela à titre de justification. Alors, quelle est la source canadienne qui dit qu'en effet, grâce au projet de loi C-45, nous contribuons à la santé et au bien-être de l'humanité? Quelle justification avons-nous donnée à la communauté internationale? C'est ce que je veux savoir.

Nous allons avoir un débat national sur le projet de loi C-45, mais si des pays se sont adressés à vous ou si vous vous êtes adressé à certains pays et que vous avez dit que le projet de loi C-45 contribuera à la santé et au bien-être de l'humanité, quelle définition avez-vous utilisée? Ou en avez-vous utilisé une? Est-ce que vous vous contentez simplement de dire que le projet de loi C-45 va contribuer à la santé et au bien-être et vous n'avez pas à donner davantage d'explications? Est-ce que c'est cela?

M. Gwozdecky : Non, il est certain que nous cherchons à convaincre nos partenaires de l'utilité de cette nouvelle approche, et nous croyons que de réduire la consommation de cannabis chez les jeunes Canadiens constitue une contribution positive à la santé et au bien-être de notre population. Nous estimons que de réduire ou d'éliminer les revenus que tirent le crime organisé et les criminels du marché du cannabis constitue également une contribution positive à la santé et au bien-être de notre pays. Voilà les arguments que nous invoquons lorsque nous discutons de notre nouvelle approche sur la scène internationale.

La présidente : Je vais m'adresser à M. Thompson, car j'ai un dernier commentaire à formuler. Ensuite, il y aura un suivi.

Monsieur Thompson, ce que je veux vous dire, c'est que nous entendons beaucoup parler du cannabis sous bien des formes et de la présence de résidus dans l'air — des spores, et cetera — et dans une voiture, par exemple. Des gens vont vouloir traverser la frontière américaine. A-t-on communiqué des informations à propos des résidus, car si on n'a pas consommé de cannabis aujourd'hui, on pourrait en avoir consommé quelques jours auparavant.

Comment les Canadiens feront-ils pour connaître la durée des effets du cannabis en vue d'un passage à la frontière? Il peut y avoir des résidus dans leur voiture, sur leurs vêtements, et cetera. Nous ne connaissons pas très bien toutes les technologies pour détecter le cannabis. Nous sommes en train d'en apprendre à ce sujet.

Mr. Thompson: Unfortunately, I'm not an expert on the science behind cannabis retention. What I can say is we'll have a public education campaign to ensure that Canadians are aware of both the prohibition against moving cannabis to the U.S. border as well as the sort of things that they can expect when they try to enter the United States.

This is certainly an issue that I can take back to the people who are designing that education campaign and encourage them to address this so that when Canadians are approaching the border and there are, for instance, sniffer dogs or whatnot, they don't find themselves in a situation where they are pulled away from primary into secondary.

The Chair: Thank you. I think that would be helpful. I would hope they're working on it now, but if not, I think you should alert them. I think we have time for Senator Ngo to follow up on something and then we can close.

Senator Ngo: I'd like to follow up on your questions. Under the international law and international convention, with Bill C-45 like this, does this put Canada at odds for possible UN Security Council seats?

Mr. Gwozdecky: Thank you, senator. I cannot speak for what other countries might do with regard to this legislation. We believe that many countries will see Canada as taking a progressive step in terms of evolving the norms around cannabis use by our approach to strict regulation to keep it out of the hands of children, strict approach to ensuring that criminals and criminal networks aren't benefiting from this trade. We believe many countries will see the very positive value in that, and that this is a progressive step that might contribute to them thinking that we would be a worthy voice around the Security Council table.

But there will undoubtedly be countries that might have a different view, and that is their sovereign right. All I can say is that from Canada's perspective, we believe that this legislation is the right thing for the Canadian circumstance, given the challenges that we face, and we hope that over time other countries will see the benefits that we derive from that.

Senator Ngo: So you think that Canada is not at all at odds?

Mr. Gwozdecky: I can't predict, senator, what other countries might do when the time comes to vote. There will be many considerations that they will have when they consider Canada versus another country. This may be one of those considerations, and this might be a positive attribute that they see in us, and they

M. Thompson : Malheureusement, je ne suis pas un expert en ce qui concerne l'aspect scientifique des résidus du cannabis. Ce que je peux dire, c'est que nous allons procéder à une campagne publique de sensibilisation pour que les Canadiens sachent qu'il est interdit de se présenter à la frontière américaine avec du cannabis et à quoi ils doivent s'attendre lorsqu'ils veulent entrer aux États-Unis.

Il s'agit certes d'un élément dont je peux faire part aux personnes chargées de préparer la campagne de sensibilisation. Je peux les encourager à traiter de ce point de sorte que, lorsque des Canadiens se présenteront à la frontière et qu'il y aura, par exemple, des chiens renifleurs, ils ne se retrouveront pas dans une situation où ils doivent subir un deuxième contrôle.

La présidente : Je vous remercie. Je crois que ce serait utile. J'espère qu'on travaille actuellement sur ce point, mais si ce n'est pas le cas, je crois que vous devriez leur en faire part. Je pense que nous pouvons permettre au sénateur Ngo de faire un suivi, et ensuite, nous mettrons fin à la séance.

Le sénateur Ngo : J'aimerais faire un suivi au sujet de vos questions. Compte tenu du droit international et des conventions internationales, est-ce que le projet de loi C-45 nuira à la candidature du Canada pour l'obtention d'un siège au Conseil de sécurité de l'ONU?

M. Gwozdecky : Je vous remercie, sénateur. Je ne peux pas me prononcer sur ce que pourraient faire d'autres pays en ce qui concerne cette loi. Nous croyons que de nombreux pays vont considérer que le Canada agit de manière progressiste en faisant évoluer les normes relatives à la consommation de cannabis, qu'il réglemente d'une manière stricte afin que cette substance ne se retrouve pas entre les mains de jeunes, et en faisant en sorte que les criminels et les réseaux criminels ne profitent pas du commerce de cette drogue. Nous croyons que de nombreux pays vont considérer que nous agissons d'une manière très positive et qu'il s'agit d'une mesure progressiste qui pourra les amener à penser que nous pourrions apporter une contribution utile au Conseil de sécurité.

Toutefois, il y aura sans aucun doute des pays qui auront une opinion différente, et c'est leur droit souverain d'avoir un autre point de vue. Tout ce que je peux dire, c'est que, en ce qui concerne le Canada, nous croyons que cette mesure législative est très appropriée pour notre pays, étant donné les problèmes auxquels nous sommes confrontés, et nous espérons qu'avec le temps d'autres pays constateront les avantages d'une telle loi.

Le sénateur Ngo : Alors vous croyez que le Canada ne se met pas du tout en porte-à-faux?

M. Gwozdecky : Je ne peux pas prédire, sénateur, ce que feront d'autres pays lorsque viendra le temps de voter. Ils devront prendre bien des éléments en considération lorsqu'ils examineront la candidature du Canada par rapport à celle d'un autre pays. Il est possible que cela fasse partie des éléments à

might not. But I believe that this legislation isn't going forward with a view to winning a Security Council seat. This legislation is moving forward because of a belief that this will be beneficial to the health and well-being of Canadians.

The Chair: I think we've come to the end of our questions. Thank you for endeavouring to answer all of them from many areas. It is a very difficult topic. I think it's one that will affect more Canadians. To me, education is key because while we're engaged in this discussion with you, I wonder how many Canadians are involved with it. I think it will impact all of us. Looking and reflecting on the international aspects is critically important to a country like Canada. We very much depend on our multilateral relationships, so thank you for coming before us.

If you can follow up on the few points we've asked, and if we need more information, we'll be back to the department requesting it and trust that you will respond. We have a very short time frame. We've been put under pressure, and we may have to put you under pressure. That's a bit of a warning that our turnaround time is very short.

So thank you for coming, responding and opening our debate and reflection on Bill C-45 as it impacts our international relations.

Senators, I have two issues. One is that the Venezuela response from the government was circulated to you earlier this week. We will be looking at it from steering and seeing whether we want to respond again to the government. It's there for your reading.

The other thing is that we are having a meeting tomorrow. It's in room 257 East Block. We made the trade with Legal and Constitutional Affairs because they have an overabundance of witnesses who will not fit into that room, and we do give to each other. I want to warn you it's in the other building and I'll check how many of you show up here, including myself. We often do that in a rush. If you can be reminded, it's in 257. Thank you.

(The committee adjourned.)

prendre en considération, et ce pourrait être un aspect positif ou non selon eux. Cependant, je crois que cette loi n'est pas proposée dans l'optique d'obtenir un siège au Conseil de sécurité. Cette loi est présentée parce que nous croyons qu'elle sera bénéfique pour la santé et le bien-être des Canadiens.

La présidente : Je crois que c'est tout pour les questions. Je vous remercie d'avoir tenté de répondre à toutes les questions qui ont été posées sur toutes sortes d'aspects. C'est un sujet très difficile. Je crois que c'est une mesure législative qui aura une incidence sur de nombreux Canadiens. À mon avis, la sensibilisation est essentielle, car, bien que nous en discutions avec vous, je ne sais pas combien de Canadiens sont au courant du contenu de ce projet de loi. Je crois qu'il aura une incidence sur chacun d'entre nous. Il est absolument essentiel qu'un pays comme le Canada se penche sur les aspects d'ordre international. Nous dépendons beaucoup de nos relations multilatérales, alors je vous remercie d'avoir comparu devant nous.

Nous vous serions reconnaissants de faire un suivi sur les questions auxquelles vous n'avez pas pu répondre, et si nous avons besoin de plus d'information, nous allons communiquer avec le ministère et nous sommes convaincus que vous allez nous répondre. Nous avons un délai très court. Nous subissons des pressions, et il est possible que nous devions exercer des pressions sur vous. Je vous dis cela pour vous avertir que notre délai est très serré.

Je vous remercie d'avoir comparu, d'avoir répondu aux questions et d'avoir amorcé le débat et la réflexion sur les répercussions du projet de loi C-45 sur nos relations internationales.

Mesdames et messieurs les sénateurs, j'ai deux choses à mentionner. Premièrement, la réponse du gouvernement du Venezuela vous a été distribuée plus tôt cette semaine. Le comité de direction examinera cette réponse et déterminera si nous voulons répondre à nouveau au gouvernement vénézuélien. Vous pouvez lire cette réponse.

Deuxièmement, nous nous réunissons demain dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est. Nous prenons la place du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles, car ce comité recevra de nombreux témoins, et cette pièce n'est pas suffisamment grande pour accueillir tout le monde. Nous avons l'habitude de nous entraider. Je vous rappelle que cette salle se trouve dans l'autre immeuble, alors je vais voir combien d'entre vous se présenteront là-bas, y compris moi-même. Nous sommes souvent pressés. N'oubliez pas qu'il s'agit de la salle 257. Je vous remercie.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, March 22, 2018

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, to which was referred Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, met this day at 10:36 a.m. to give consideration to the bill, insofar as it relates to Canada's international obligations.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade is meeting today to continue our examination of the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, insofar as it relates to Canada's international obligations.

We have been given a very tight time frame within our parliamentary calendar; we have to have a report by May 1, so we are very grateful that witnesses have responded rather quickly to our request, understanding our dilemma.

I'm very pleased that today we have Steven Hoffman, Professor, Faculty of Health and Osgoode Hall Law School, York University. And by video conference from New York we have Mark A. R. Kleiman, Professor of Public Policy, Marron Institute of Urban Management, New York University.

Can I test Dr. Kleiman? He is not there. They did flash him, so I was hoping.

Dr. Hoffman, we'll start with you and your presentation and then go to questions. We hope we will be able to connect with Dr. Kleiman. I understand you are following our hearings, and therefore you know our usual process.

Before I get to it, I will introduce myself. I'm Raynell Andreychuk from Saskatchewan, chair of the committee.

Senator Ngo: Thanh Hai Ngo, Ontario.

Senator Oh: Victor Oh, Ontario.

Senator Lankin: Frances Lankin, Ontario.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 22 mars 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, auquel a été renvoyé le projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, se réunit aujourd'hui, à 10 h 36, pour étudier ce projet de loi, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada.

La sénatrice A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui pour poursuivre son examen de la teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada.

Le délai qui nous est accordé dans le calendrier parlementaire est très serré : nous devons déposer notre rapport d'ici au 1er mai. Nous sommes donc très reconnaissants aux témoins d'avoir fait preuve de compréhension relativement à notre dilemme et d'avoir répondu à notre demande rapidement.

Je suis ravie d'accueillir aujourd'hui M. Steven Hoffman, professeur à la faculté de la santé et à l'Osgoode Hall Law School de l'Université York. Nous recevons également, par vidéoconférence, M. Mark A. R. Kleiman, professeur de politique publique au Marron Institute of Urban Management de l'Université de New York.

Puis-je essayer la communication avec M. Kleiman? Il n'est pas là. J'avais espoir puisqu'il est apparu à l'écran.

Monsieur Hoffman, nous commencerons par votre exposé, puis nous passerons aux questions. Nous espérons pouvoir établir la communication avec M. Kleiman. Je crois comprendre que vous suivez nos séances; vous connaissez donc la procédure habituelle.

Avant de vous céder la parole, je vais me présenter. Je suis Raynell Andreychuk, de la Saskatchewan, présidente du comité.

Le sénateur Ngo : Thanh Hai Ngo, de l'Ontario.

Le sénateur Oh : Victor Oh, de l'Ontario.

La sénatrice Lankin : Frances Lankin, de l'Ontario.

[*Translation*]

Senator Saint-Germain: Raymonde Saint-Germain from Quebec.

[*English*]

Senator Housakos: Leo Housakos, Quebec.

Senator Greene: Stephen Greene, Nova Scotia.

Senator Bovey: Patricia Bovey, Manitoba.

The Chair: Welcome to the committee, Dr. Hoffman. The floor is yours. There will be questions, I assure you. Thank you for coming.

Steven Hoffman, Professor, Faculty of Health and Osgoode Hall Law School, York University, as an individual: Thank you very much for having me. It's an honour to be here as a private individual. As mentioned, I'm a full professor of law and health at York University, and as far as I can tell, I'm the only public international law scholar in Canada who is focused on health issues, so I'm quite pleased to be here as a resource for the committee to try to wade through the international legal dimensions of cannabis legalization.

Now, I'm going to start with the bad news, in a sense, that I understand this committee heard last night, which is that the proposed legislation will clearly violate three UN drug control treaties that were described yesterday.

But the good news is that Canada does have options, and hopefully Canada will be in a position where it could legalize cannabis but in a way that doesn't make international law collateral damage in the process.

I'm going to briefly sketch out the treaties and talk about some of the options. They're not great options, but they exist.

For a more detailed legal analysis, I circulated an in-depth paper that I wrote with a colleague, Roojin Habibi. This paper is forthcoming. It's about to be published in the *Ottawa Law Review*. Specifically, when talking about the treaties, pages 12 to 19 go quite in-depth to explain exactly which provisions of the treaties will be violated by the proposed legislation.

In summary, which I'll share now, the treaty obligations are very clear. There's very little controversy around the fact that we will actually be in violation of them. To point you to just a couple of the key sections in the treaties that are implicated, I'll point you to Article 4(*c*) of the 1961 Single Convention on

[*Français*]

La sénatrice Saint-Germain : Raymonde Saint-Germain, du Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur Housakos : Leo Housakos, du Québec.

Le sénateur Greene : Stephen Greene, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Bovey : Patricia Bovey, du Manitoba.

La présidente : Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur Hoffman. La parole est à vous. Je vous assure qu'il y aura des questions. Merci d'être ici.

Steven Hoffman, professeur, faculté de la santé et Osgoode Hall Law School, Université York, à titre personnel : Merci beaucoup de m'accueillir parmi vous. C'est un honneur d'être ici à titre personnel. Comme vous l'avez entendu, je suis professeur titulaire de droit et de santé à l'Université York, et à ma connaissance, je suis le seul spécialiste du droit public international au Canada dont le travail est axé sur les questions liées à la santé. Je suis donc très heureux d'être ici comme spécialiste pour aider le comité à s'y retrouver dans le dédale des dimensions juridiques internationales de la légalisation du cannabis.

Je vais mentionner d'abord la mauvaise nouvelle, dans une certaine mesure, que le comité a entendue hier soir, je crois : à savoir que le projet de loi enfreindra indubitablement trois traités des Nations Unies sur le contrôle des drogues, qui ont été décrits hier.

Or, la bonne nouvelle, c'est que des solutions s'offrent au Canada, et nous pouvons espérer que le Canada sera en mesure de légaliser le cannabis sans causer de dommages collatéraux relativement au droit international.

Je vais vous donner un aperçu des traités et vous présenter certaines solutions. Elles ne sont pas excellentes, mais elles existent.

Je vous ai remis un article approfondi que j'ai rédigé avec une collègue, Mme Roojin Habibi. Cet article contient une analyse juridique détaillée. Il sera publié bientôt dans la *Revue de droit d'Ottawa*. Plus précisément, les pages 12 à 19 de la version anglaise contiennent une description en profondeur des dispositions des traités auxquelles la mesure législative proposée contreviendra.

En résumé, les obligations découlant des traités sont très claires. Il y a très peu de contestation quant au fait que nous allons les enfreindre. Je vais vous donner quelques exemples des articles principaux concernés. Il y a d'abord l'alinéa 4c) de la

Narcotic Drugs, which limits drug use "exclusively to medical and scientific purposes."

Article 36(1)(*a*) of that same treaty requires state punishment for their possession, production, sale and delivery.

Moving to the 1988 trafficking convention, Article 3(2) specifically criminalizes drug possession, even if only for personal consumption, although I will flag that there are some language and loopholes around there such that that article isn't the one I personally would be worried about. It's the others I mentioned.

Certainly, when it comes to treaties, there's always flexibility built into a regime, and that's a good thing because every country is different. The flexibilities that these three treaties provide are numerous.

One would be, for example, that it specifies there must be state punishment for the possession, use and sale of drugs, but it doesn't specify exactly what the punishment must be. So a country like Portugal has taken advantage of that flexibility by, instead of having criminal sanctions, having punishments like mandatory education around drugs.

The treaties also require that states have, in law, state punishment, but the treaties do not require countries to enforce those legal provisions. For example, the Netherlands has taken advantage of that flexibility; for example, the possession of cannabis continues to be a criminal activity, but the police, with government support, have mentioned that they won't actually be enforcing those criminal prohibitions.

A third flexibility is that there's a constitutional override. By that I mean that the treaties don't expect countries to violate their own constitutions in order to be in compliance with the treaties. Bolivia took advantage of that flexibility by actually changing its constitution in 2009 in order to allow coca leaf to be possessed by its citizens, and there's cultural importance to coca leaf in that country.

When thinking about what options Canada has available in terms of legalizing, as opposed to having a different punishment or not enforcing, there are still five options, three of which are not very good. I'll explain in a second.

One would be that we could change the Constitution. Second, we could renegotiate the treaty. Third, we could try to obtain special exceptions. I think we can quickly rule out those three just by thinking of the fact that convincing the 32 countries in the world that currently have death penalties for drug smuggling to renegotiate the treaties or to give Canada a special exception is likely as politically feasible as adding an additional article to the Charter of Rights and Freedoms giving Canadians the constitutional right to possess cannabis. I don't think that's

Convention unique sur les stupéfiants de 1961, qui limite l'usage de drogues « uniquement à des fins médicales et scientifiques ».

De plus, l'alinéa 36(1)*a*) du même traité exige que les États imposent des sanctions pour la possession, la production, la vente et la livraison de ces substances.

En outre, le paragraphe 3(2) de la convention de 1988 contre le trafic criminalise précisément la possession de drogues, même si elles sont destinées à la consommation personnelle. Toutefois, je tiens à souligner qu'il y a des termes contestables et des échappatoires liés à cela, de sorte que personnellement, ce sont plutôt les autres articles mentionnés qui me préoccupent.

Bien sûr, les traités offrent toujours une certaine latitude, ce qui est très bien puisque les pays diffèrent tous les uns des autres. Les trois traités en question accordent tous une grande liberté à leurs parties.

Par exemple, l'un des traités exige que les États imposent des sanctions pour la possession, l'usage et la vente de drogues, mais il ne précise pas exactement quelles doivent être ces sanctions. Le Portugal a donc exploité cette liberté : au lieu d'infliger des sanctions pénales, il a établi des sanctions telles que des programmes d'éducation obligatoires sur les drogues.

Les traités exigent aussi que les États aient des sanctions prévues par la loi, mais ils n'obligent pas les États à appliquer ces dispositions législatives. Les Pays-Bas ont donc profité de cette liberté : la possession du cannabis continue à être une activité criminelle, mais la police, avec l'appui du gouvernement, a déclaré qu'elle ne ferait pas respecter ces interdictions criminelles.

Les traités autorisent également des dérogations fondées sur la constitution. Ce que j'entends par là, c'est qu'on ne s'attend pas à ce que les pays enfreignent leur propre constitution pour respecter les dispositions des traités. La Bolivie a tiré parti de cette souplesse en modifiant sa constitution en 2009 afin d'accorder à ses citoyens le droit de posséder des feuilles de coca, les feuilles de coca ayant une importance culturelle dans ce pays.

Le Canada a choisi la légalisation plutôt que l'imposition d'une sanction différente ou la non-application des dispositions. Par conséquent, il a encore cinq options, dont trois ne sont pas très bonnes. Je vais vous expliquer pourquoi dans un instant.

Premièrement, nous pourrions modifier la Constitution. Deuxièmement, nous pourrions renégocier les traités. Troisièmement, nous pourrions tenter d'obtenir des exceptions spéciales. Selon moi, nous pouvons écarter rapidement ces trois solutions en songeant simplement au fait que convaincre les 32 pays punissant actuellement la contrebande de drogues par la peine de mort de revoir les traités ou de consentir au Canada une exception spéciale semble aussi possible sur le plan politique que l'ajout d'une disposition à la Charte canadienne des droits et

realistic, and I don't think renegotiating the treaties at this point is realistic.

That leaves two additional options. One is to find a creative workaround, and the second would be to withdraw from the treaties.

In terms of a creative workaround, as I said, I'm an international lawyer. From a public health perspective, legalizing cannabis is a good thing, so I tried to muster as many creative legal arguments as I could to try to think through how this could be done in a way that doesn't violate these international law treaties. I'm also an international lawyer, and I think we should ideally not be violating these treaties.

In my own professional work, I worked with students and we tried to develop what we have called a scientific purposes exemption. In their text, the treaties clearly allow that countries can make cannabis and other drugs available if it's for a scientific purpose. So one legal construction is that we can maybe think of this legalization effort as being one big, natural experiment: that is, assessing the intergenerational effects of cannabis legalization on people.

We could make that claim. The challenge is that it would have to be real, and there is International Court of Justice jurisprudence about what constitutes a reasonable scientific purpose. There would need to be major investments in research around this, and the government's stated objectives have never mentioned learning about the science to advance the scientific purpose when justifying this move, so it would be difficult to make that claim in the International Court of Justice. But that's the most creative workaround that I could come up with.

The more realistic option would be withdrawing, which, to my mind, seems the most feasible option. I just wanted to emphasize that while withdrawing from a treaty is not something I would usually recommend as an international lawyer, it's far better than breaking the international law. Withdrawing from treaties is allowed. It's legal. Most treaties have provisions for withdrawing. In fact, the act of withdrawing is, in some respects, an act of sovereignty, just like the act of signing up to the treaty in the first place. It's not ideal, but it's better than violating.

The challenge with withdrawing is that as a country, we're required to give notice. So if there was the intention or goal to legalize cannabis by July 1, 2018, we would have needed to give notice before July 1, 2017, so several months ago.

libertés accordant aux Canadiens le droit de posséder du cannabis. Je ne pense pas que ce soit réaliste, et la renégociation des traités non plus.

Il reste donc deux options. La première est de trouver une solution de rechange créative, et la deuxième est de nous retirer des traités.

Pour ce qui concerne la solution de rechange créative, comme vous le savez, je suis avocat spécialisé en droit international. Du point de vue de la santé publique, la légalisation du cannabis est une mesure positive. Je me suis donc efforcé de trouver le plus d'arguments juridiques créatifs possible pour faire en sorte que la légalisation ne contrevienne pas aux traités de droit international. En ma qualité d'avocat spécialisé en droit international, je suis d'avis qu'il serait préférable de ne pas enfreindre les traités.

Dans mon travail professionnel, j'ai collaboré avec des étudiants pour tenter de mettre au point ce que nous avons appelé une exemption pour motifs scientifiques. Les traités stipulent clairement que les pays peuvent autoriser l'usage du cannabis et d'autres drogues à des fins scientifiques. Par conséquent, nous pourrions interpréter juridiquement la légalisation comme une grande expérience scientifique, effectuée dans des conditions naturelles, dans le but d'évaluer les effets intergénérationnels de la légalisation du cannabis sur la population.

Nous pourrions avancer cet argument, mais il faudrait qu'il soit vrai, et ce qui constitue un motif scientifique raisonnable est établi par la jurisprudence de la Cour internationale de Justice. Il faudrait faire de grands investissements dans la recherche, et le gouvernement n'a jamais inclus les avancées scientifiques dans les objectifs énoncés pour justifier la légalisation; ce serait donc difficile d'étayer cette assertion devant la Cour internationale de Justice. Cependant, c'est la solution de rechange la plus créative que j'aie trouvée.

L'option la plus réaliste et, selon moi, la plus faisable est que nous nous retirions des traités. Je tiens à souligner qu'en ma qualité d'avocat spécialisé en droit international, normalement, je ne recommanderais pas à un pays de se retirer d'un traité, mais il est de loin préférable de se retirer d'un traité que de violer le droit international. C'est permis de se retirer d'un traité. C'est légal. La plupart des traités contiennent des dispositions à cet effet. En réalité, se retirer d'un traité est en quelque sorte une façon d'affirmer sa souveraineté, tout comme le fait d'y adhérer. Cette solution n'est pas idéale, mais elle vaut mieux que la violation de la loi.

Le problème, c'est qu'un pays est tenu de donner avis de son intention de se retirer d'un traité. Ainsi, si notre intention ou notre objectif était de légaliser le cannabis d'ici au 1er juillet 2018, il aurait fallu que nous en donnions avis avant le 1er juillet 2017, c'est-à-dire il y a plusieurs mois.

If cabinet today signalled its withdrawal, we wouldn't be able to legally legalize cannabis under these treaties until July 1, 2019.

I always get the question of what the consequences of violating international law are. I can argue that on one hand, yes, it's our reputation that will suffer. But in my mind, the more important reason why I'm passionate about international law is that it actually is our best mechanism for solving global problems that exist today. It's not an amazing mechanism. In fact, it's actually a rather weak mechanism, but it's the best we have.

When one considers the big global challenges we face today, we are increasingly relying on other countries to follow a rules-based order. As a country, we probably want to be in a position of upholding that rules-based order and promoting it. That has been a long-term Canadian policy, at least. One need only look at the newspaper every day to see why that's so important.

I understand that, in the context of cannabis, Canadians may not actually care about international law when it comes to cannabis itself, but Canadians probably do care about international law when it comes to chemical weapons, nuclear non-proliferation, nerve agents, human rights abuses and illegal trade barriers.

Unfortunately, as a country we can't pick and choose which international treaties to follow without encouraging other countries to do the same.

In conclusion, I just wanted to emphasize the important role that you play in all of this. I always tell my students that the practice of international law is not what I do and it's not what they're doing in class, learning treaties; the practice of international law is the collection of micro decisions that take place every day in rooms like this, committees like yours and by people like you, who are deciding every day whether international law matters enough for it to be adhered to or whether it doesn't.

So when reviewing this particular bill, Bill C-45, you're not just reviewing its particular provisions. In a sense, Parliament is also deciding whether international law matters and to what extent.

So I'm pleased to be here as a resource to you. It's really a great honour. Thank you very much for the invitation.

The Chair: Thank you, Dr. Hoffman. Now, we can go to questions.

Senator Oh: Welcome, professor. My question relates back to what you said a bit earlier. Assistant Deputy Minister of International Security and Political Affairs for Global Affairs

Si le Cabinet signalait aujourd'hui son intention de se retirer des traités, il faudrait attendre le 1er juillet 2019 pour légaliser le cannabis sans les enfreindre.

On me demande toujours quelles sont les conséquences de violer le droit international. Je peux répondre que notre réputation en sera entachée. Or, la raison principale pour laquelle le droit international me tient tellement à cœur, c'est qu'à mon avis, il s'agit du meilleur mécanisme dont nous disposions pour régler les problèmes mondiaux actuels. Ce n'est pas un mécanisme parfait. En réalité, il laisse plutôt à désirer, mais c'est le meilleur que nous avons.

Devant les grands problèmes mondiaux auxquels nous faisons face aujourd'hui, nous comptons de plus en plus sur les autres pays pour suivre un ordre fondé sur les règles. Le Canada souhaite probablement être en mesure de maintenir cet ordre fondé sur les règles et de le promouvoir. Du moins, c'est la politique que le Canada a suivie pendant longtemps. Il suffit de lire les journaux au quotidien pour en comprendre l'importance.

Je comprends que les Canadiens n'accordent peut-être pas d'importance au droit international en matière de cannabis, mais ils se soucient probablement du droit international pour ce qui concerne les armes chimiques, la non-prolifération nucléaire, les agents neurotoxiques, les violations des droits de la personne et les obstacles illégaux au commerce.

Malheureusement, le Canada ne peut pas choisir de respecter certains traités internationaux et d'en enfreindre d'autres sans encourager d'autres pays à faire de même.

En conclusion, je tiens à souligner l'importance de votre rôle. Je dis toujours à mes étudiants que la pratique du droit international, ce n'est ni ce que je fais ni ce qu'ils font en classe : étudier les traités. La pratique du droit international, c'est l'ensemble des décisions infimes qui sont prises chaque jour dans des pièces comme celle-ci, par des comités comme le vôtre et par des gens comme vous, qui décident quotidiennement si le droit international est suffisamment important pour qu'on le respecte.

Par conséquent, lorsque vous étudiez le projet de loi C-45, vous ne faites pas qu'en examiner les dispositions. D'une certaine façon, le Parlement est aussi en train de trancher sur l'importance du droit international.

Je suis donc ravi d'être ici comme spécialiste pour vous aider. C'est vraiment un grand honneur pour moi. Merci beaucoup de m'avoir invité.

La présidente : Merci, monsieur Hoffman. Nous passons maintenant aux questions.

Le sénateur Oh : Bienvenue, monsieur Hoffman. Ma question porte sur ce que vous avez dit un peu plus tôt. M. Mark Gwozdecky, sous-ministre adjoint de la sécurité internationale et

Canada, Mark Gwozdecky, testified in front of this committee. He told us that withdrawing from international treaties on drug control would be "excessive and unnecessary" and a detrimental step. He also added that the federal government planned to violate our obligations under these conventions. I would like to hear your thoughts on this response.

More specifically, I wanted to ask you about the following. You are the editor of a report entitled *Reconciling Canada's Legalization of Non-Medical Cannabis with the UN Drug Control Treaties*. The report concluded that Canada's current international legal obligations are incompatible with the federal government's plan to legalize the use of recreational marijuana. It furthermore recommended that the federal government use a scientific purpose exemption without having to withdraw from the drug control conventions.

Could you please explain to us how the report arrived at this recommendation and whether you share this view? It is my understanding that you personally believe that obtaining this exemption would prove to be extremely difficult and that withdrawing would be the more successful option available to the federal government.

Mr. Hoffman: Thank you for the question. To answer your first question, I would want to differentiate between withdrawing from the whole drug control regime, which is established by the treaties. I think that's maybe what the testimony yesterday was about. It would be unnecessary to totally remove ourselves from all international coordination on drug control.

Instead, I'm talking about withdrawing from the treaties, if Canada could withdraw from the treaties but still participate in that system. In terms of actual formal decision making, Canada could remain an observer at the meetings where these treaties are discussed. More important, it could actually still follow basically all of the provisions. It could still be in compliance, even though it's not a member of the treaties. There are many countries that take that approach. For example, in some countries, it's difficult to have treaties ratified by their senate, for example, or in different places where that's required. That's not the case in Canada. It's often used when the country's government says, "We'll be in compliance with the treaty, even though we're not legally part of it." That's the distinction.

Withdrawing from the treaties would then not be an overreaction. In that respect, it's simply alleviating us from the international legal obligation, which is Canada's sovereign right to do, and still participating in the international community. The consequences would not be great, in my opinion.

In terms of the report, thank you for bringing attention to it. That's the report I worked with my law students on to try to be as creative as we could. We're trying to be good lawyers, and I

des affaires politiques chez Affaires mondiales Canada, a témoigné devant le comité. Il nous a dit que nous retirer des traités internationaux sur le contrôle des drogues représentait une mesure nuisible, « excessive et inutile ». Il a ajouté que le gouvernement fédéral avait l'intention de violer nos obligations découlant de ces conventions. J'aimerais savoir ce que vous pensez de cette réponse.

Plus précisément, j'aimerais vous entendre sur ce qui suit. Vous avez dirigé la rédaction d'un rapport intitulé : *Reconciling Canada's Legalization of Non-Medical Cannabis with the UN Drug Control Treaties*. Les auteurs du rapport ont conclu que les obligations juridiques internationales actuelles du Canada sont incompatibles avec le plan du gouvernement fédéral de légaliser l'usage récréatif de la marijuana. En outre, ils ont recommandé que le gouvernement fédéral obtienne une exemption pour motifs scientifiques afin de ne pas avoir à se retirer des conventions sur le contrôle des drogues.

Pouvez-vous nous expliquer comment les auteurs du rapport en sont arrivés à cette recommandation et pouvez-vous nous dire si vous êtes d'accord avec eux? Je crois comprendre que vous êtes d'avis que cette exemption serait extrêmement difficile à obtenir et que le retrait est l'option la plus praticable pour le gouvernement fédéral.

M. Hoffman : Merci. Pour répondre à votre première question, je préciserais qu'il ne s'agit pas de nous retirer de l'ensemble du régime de contrôle des drogues établi par les traités. Je pense que c'est sur cela que portait le témoignage d'hier. Il serait inutile de nous retirer complètement de toute coordination internationale des efforts visant le contrôle des drogues.

Je parle plutôt de la possibilité pour le Canada de se retirer des traités, mais de continuer à participer au régime. Pour ce qui concerne le processus décisionnel officiel, le Canada pourrait continuer à être observateur durant les réunions portant sur les traités. Plus important encore, il pourrait continuer à suivre presque toutes les dispositions. Il pourrait toujours se conformer aux traités, sans en être signataire. C'est ce que font de nombreux pays. Par exemple, certains pays ont de la difficulté à faire ratifier les traités par le Sénat ou par d'autres groupes dont il faut l'autorisation. Ce n'est pas le cas au Canada. C'est ce que font souvent les gouvernements en déclarant : « Nous nous conformerons au traité même si, sur le plan juridique, nous n'en faisons pas partie. » Voilà la distinction qu'il faut faire.

Ainsi, il ne serait pas excessif de nous retirer des traités. Cette mesure nous libérerait simplement de nos obligations juridiques internationales, ce que le Canada a le droit souverain de faire, tout en continuant à être actif au sein de la communauté internationale. D'après moi, les conséquences seraient limitées.

Pour ce qui est du rapport, je vous remercie d'en parler. C'est celui auquel j'ai travaillé avec mes étudiants en droit pour tenter de trouver les solutions les plus créatives possible. Nous

was trying to train future lawyers to be creative. The one we worked on was that scientific purposes exemption. That report was published a year ago. At that time, there was still time to withdraw, but also there was still time to fund research and to make statements about how Canada was undertaking a natural experiment in order for the rest of the world to learn the best way of addressing these issues.

It still could be pursued. It's a less convincing argument now, after an additional year of comments and explanation. For that reason, I think the best option forward is to withdraw from these treaties.

Senator Oh: It takes a year to withdraw. That means we should have withdrawn on July 1, 2017, correct?

Mr. Hoffman: In order for Canada to legally legalize cannabis on July 1, 2018, the cabinet would have needed to signal the withdrawal from the treaties before July 1, 2017.

Senator Oh: So if the government rams this through, our international reputation on application to treaties would be damaged?

Mr. Hoffman: I think the best way forward at this moment would be to withdraw from these treaties, after which the government could decide whether to immediately rejoin with a reservation, because it's easier to have a reservation to treaties when you're rejoining. It's very difficult to get it when you're already part of the regime. Alternatively, Canada could choose to be a principled, noisy objector on the outside agitating for change to this regime. It's not a perfect regime. There are lots of problems.

In my mind, those are two options after a withdrawal: rejoin or take a principled stand.

Senator Bovey: Thank you very much for your insights. I want to come back to withdrawing and rejoining. That's a step we might not be cognizant enough about.

So Canada could withdraw, and it is possible to rejoin with the exception or the proviso. Could you talk about that process for us a little bit, please?

Mr. Hoffman: Yes. Thank you for the question. In international law, when a country signs up to a new legal obligation, they're always allowed to make certain reservations to those treaties. It was a mechanism intended to allow countries to participate in the international legal system, even if there's a very small thing in it that doesn't allow the country to otherwise be part of it.

essayons d'être de bons avocats, et je tentais d'apprendre à de futurs avocats à faire preuve de créativité. Nous nous sommes concentrés sur l'exemption pour motifs scientifiques. Ce rapport a été publié il y a un an. À ce moment-là, nous avions encore suffisamment de temps pour nous retirer des traités, mais aussi pour financer de la recherche et pour déclarer que le Canada entreprenait une expérience dans des conditions naturelles pour montrer aux autres pays quelle était la meilleure façon de s'attaquer à ces problèmes.

Il n'est pas trop tard pour suivre cette voie, mais l'argument est moins convaincant aujourd'hui, après une année de plus de commentaires et d'explications. C'est pour cette raison que selon moi, la meilleure option est de nous retirer des traités.

Le sénateur Oh : Il faut un an pour se retirer des traités. Il aurait donc fallu que nous nous en retirions le 1er juillet 2017, c'est bien cela?

M. Hoffman : Pour que le Canada légalise le cannabis le 1er juillet 2018 sans enfreindre les traités, il aurait fallu que le Cabinet donne avis de son retrait avant le 1er juillet 2017.

Le sénateur Oh : L'adoption expéditive du projet de loi nuira-t-elle à notre réputation dans l'application des traités?

M. Hoffman : La conduite à suivre désormais par le gouvernement serait de se retirer de ces traités, puis soit y adhérer immédiatement, en formulant une réserve, ce qui est plus facile pour les traités auxquels on veut adhérer que pour ceux auxquels on a déjà adhéré. Le Canada pourrait aussi choisir de se faire objecteur bruyant ayant des principes et préconisant, de l'extérieur, des modifications aux traités. Ce régime imparfait présente beaucoup de problèmes.

À mon avis, après s'être retiré d'un traité, on a le choix d'y adhérer de nouveau ou d'adopter une position de principe.

La sénatrice Bovey : Je vous remercie pour les idées que vous lancez. Je tiens à revenir au retrait et à l'adhésion, procédé que nous connaissons peut-être mal.

Le Canada pourrait donc se retirer, puis adhérer de nouveau au traité avec telle exception ou sous telle condition. Pourriez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet, s'il vous plaît?

M. Hoffman : Oui. Merci pour la question. En droit international, un État, en signant une nouvelle obligation, a toujours le loisir d'exprimer certaines réserves à l'égard du traité en question. Ce mécanisme vise à l'autoriser à participer au système juridique international, malgré un petit détail qui pourrait l'en empêcher.

Usually, reservations aren't great in a sense that it's creating different international laws for different countries. In principle, if the reservation to a treaty is too big — for example, if we say we're going to be members of the drug control treaties, but we reserve all the provisions, and we say those aren't binding on us, that would be ruled by the International Court of Justice as not allowed.

But if there were a specific thing such as agreeing to all the conditions except as they are applicable to cannabis, that would be allowed under international law. The challenge, though, is that there are two ways of having a reservation. One is when you're part of the treaty. In this case, the treaties specify that you need to have enough countries positively grant Canada the exception it would be requesting. When Bolivia tried that for coca leaf, there weren't enough countries that were willing to go out of their way to give Bolivia the exception. I don't think Canada would get it either.

We could get it where Bolivia got it. After they withdrew from the treaties, they rejoined it as a new member. At that point, they flagged their reservation. Then the rules for reservation are different. Then you need enough countries to positively object to that reservation. Not enough countries positively objected; therefore, in Bolivia they're within this regime, but their reservation applies to them on coca leaf. We could do the same in Canada.

Senator Bovey: Taking this the next step, what are the time frames? How long does it take to withdraw, and how long does it take before a country can request the opportunity to rejoin with reservation? I'm not a lawyer, so I need help.

Mr. Hoffman: It's a great question. Ultimately, that depends on the specific provisions of the treaties. For these treaties, they require — it's not exactly one-year notice; it's slightly more than a year, rounding to July 1 or January 1. That's the way it lines up with the different treaties. If cabinet today withdrew from the treaties, that would only legally happen on July 1, 2019. On July 1, 2019, Canada could then rejoin these treaties.

Senator Bovey: They have to rejoin the day the withdrawal from the treaties is effective? So it's bang, bang. There's no waiting period?

Mr. Hoffman: Presumably, Canada would rejoin with a reservation, at which point there is then a period of time when member states of those treaties are allowed to object to the reservation.

Senator Bovey: And we're talking about the three treaties.

Mr. Hoffman: We're talking about the three treaties, that's right.

Habituellement, les réserves présentent l'inconvénient d'introduire des variantes de lois internationales pour différents pays. En principe, une réserve excessive à l'égard d'un traité — par exemple s'affirmer non lié par aucune des clauses d'un traité pour la lutte antidrogue ne serait pas considéré comme admissible par la Cour internationale de Justice.

Mais, au contraire, le droit international autoriserait l'adhésion à toutes les clauses, sauf à celles qui visent le cannabis. La difficulté réside cependant dans les deux façons de formuler une réserve. L'une s'applique quand on adhère déjà à un traité. Dans ce cas, le traité précise qu'il faut qu'un nombre suffisant de pays accordent au demandeur l'exception qu'il réclame. Quand la Bolivie l'a tenté pour la feuille de coca, pas assez de pays étaient disposés à se donner le mal nécessaire pour la lui accorder. Je ne crois pas que le Canada l'obtiendrait non plus.

Nous pourrions l'obtenir en procédant comme la Bolivie. Après son retrait des traités, elle y a adhéré de nouveau comme nouveau membre. Elle a alors signalé ses réserves. Les règles régissant la formulation des réserves sont différentes. Dans ce cas, il faut un nombre suffisant de pays pour effectivement s'y opposer. Ce nombre n'a pas été suffisant dans le cas de la Bolivie, qui, même si elle est soumise à ce régime, a cependant formulé une réserve qui s'applique, dans son cas, à la feuille de coca. Le Canada pourrait l'imiter.

La sénatrice Bovey : Dans ce cas, quels seraient ensuite les échéanciers? Combien de temps pour se retirer d'un traité? Combien avant de pouvoir demander d'adhérer de nouveau au traité avec réserves? Je ne suis pas juriste. Éclairez-moi.

M. Hoffman : Excellente question. En fin de compte, ça dépend des clauses particulières des traités. Les traités en question exigent un préavis qui n'est pas exactement d'un an; c'est un peu plus, arrondi au 1er juillet ou au 1er janvier. C'est ainsi qu'on s'harmonise avec les différents traités. Si, aujourd'hui, le Cabinet décidait de se retirer des traités, ça n'arriverait, légalement, que le 1er juillet 2019, alors que le Canada pourrait ensuite y adhérer de nouveau.

La sénatrice Bovey : L'adhésion doit se faire le jour même du retrait, comme ça, sans attendre?

M. Hoffman : On peut croire que le Canada adhérerait de nouveau au traité en formulant une réserve, ce qui ouvrirait une période pendant laquelle les États signataires sont autorisés à s'opposer à cette réserve.

La sénatrice Bovey : Il s'agit ici des trois traités, n'est-ce pas?

M. Hoffman : Des trois, exactement.

Senator Lankin: Thank you very much. I appreciate you being here.

Senator Bovey pursued the questions I had. I want to take it a step further in applying it directly to the politics, the public policy goal and the legal aspects. I'd like you to sort of parse your thinking that way.

If we were to follow the scenario you just set out and suggested to the government, and it could be something that was brought forward as an observation from committees, or there may be a way of enshrining it somehow, what is the damage to our credibility if the government were we to, today, say we are signalling we want to withdraw?

We know it won't be effective until July 2019, but our intent is to submit our application with reservation, and here's a copy of what we are submitting. Basically, we convey that we are aware this should have happened a year ago, but we're doing it now, and we are aware that we would be technically be in violation from whenever this actually gets going, which might be September or October of this year, for a matter of six months or so.

What would the damage to our credibility be in terms of participation in international treaties?

At first I'll say I was sort of thinking that we could live with that ambiguity for a period of time. It's probably not an ambiguity, in particular, when you start to talk about other international treaties and the import of them, and this shouldn't really be treated any differently. I'd appreciate your thinking on that.

Mr. Hoffman: Thank you very much for the question, senator. As a lawyer, I guess the ideal is that we're never breaking laws, international laws included. That being said, from a perspective of the rule of international law and supporting the rule of international law, it would be far better to do exactly as you suggested, to withdraw but then signal rejoining. The message it would send is that, yes, Canada is breaking the international law. But we recognize it is international law, and we recognize that international law is important, such that we're taking action as a country to get on the right side of the law.

Canadians every day accidentally find themselves on the wrong side of the law, and then, generally, if it's a technical issue, if it's accidental, they didn't know about it, the approach is that we allow Canadians to quickly get onto the right side of the law. That's better, although even better would be if Canada didn't break the law in the first place.

Senator Lankin: From a legal perspective, I understand the point you're making. When I asked the question, I also asked you to take a look at the not partisan political but small "p"

La sénatrice Lankin : Merci beaucoup d'être ici.

Comme ma collègue Bovey a posé les questions que je me posais, allons un peu plus loin en nous questionnant directement sur la politique, l'objectif de la politique publique et les aspects juridiques. Je voudrais en quelque sorte que vous exposiez point par point, comme ça, votre réflexion sur ce sujet.

Si nous devions suivre le scénario que vous venez d'exposer et de conseiller au gouvernement et qui pourrait découler d'une observation émanant des comités ou il serait peut-être consacré par la loi, en quoi souffrirait la crédibilité de l'État si le gouvernement annonçait aujourd'hui sa volonté de se retirer des traités?

Nous savons que ça n'entrera pas en vigueur avant juillet 2019, mais nous avons l'intention de présenter notre demande avec une réserve, et en voici le texte. Essentiellement, nous disons être conscients que ç'aurait dû survenir un an auparavant, mais nous le faisons maintenant et nous sommes conscients que, techniquement, nous enfreindrions les traités dès le début du processus d'environ six mois, à compter de septembre ou octobre 2018.

Quel serait le préjudice pour la crédibilité de notre participation aux traités internationaux?

Au début, je pensais que nous pouvions nous accommoder de cette ambiguïté pendant un certain temps. Ce n'est probablement pas une ambiguïté, notamment quand on commence à parler d'autres traités internationaux et de leur importance, et cette question ne devrait vraiment pas être traitée différemment. Je vous saurais gré de me dire ce que vous en pensez.

M. Hoffman : Merci beaucoup pour votre question. En ma qualité d'avocat, je suppose que l'idéal est de toujours respecter la loi, y compris les lois internationales. Cela étant dit, du point de vue de la règle du droit international et pour soutenir cette règle, il serait beaucoup mieux de procéder comme vous le proposez, de se retirer d'abord, mais, ensuite, d'annoncer son adhésion de nouveau. Le message serait que, effectivement, le Canada enfreint le droit international. Mais nous reconnaissons que c'est le droit international et nous reconnaissons que ce droit est important, témoin des mesures que notre pays prend pour s'y conformer.

Tous les jours, des Canadiens, accidentellement, se trouvent à enfreindre la loi, puis, en général, si c'est à cause d'un détail technique, si c'est accidentel, s'ils n'en savaient rien, on s'arrange pour leur permettre de rapidement se conformer à la loi. C'est mieux, mais ce serait encore mieux si, en premier lieu, ils n'enfreignaient pas la loi.

La sénatrice Lankin : Sur le plan juridique, je comprends ce que vous dites. Quand j'ai posé la question, j'ai aussi demandé que vous teniez compte non pas de l'aspect politique dans son

political reality of what the government has done by moving ahead at this point in time and the expectation of dates for retail outlets and the investments that are being made in the production facilities and all of those sorts of things. Part of me is looking at this from a practical perspective of what can we do now. The option of providing notice on withdrawing and waiting a year for implementation, which is what some people will quickly move to as the ideal response so that we're on side with international law, seems to have some other real implications in terms of jurisdictions, businesses, all sorts of things here in Canada.

Those are really both important aspects. I'm just looking for you to weigh in in terms of the damage to our credibility to take the option that signals that we know we're going to be offside for a period of time, but here's how we're going to get back on side, versus waiting and being in compliance until the withdrawal takes effect next year.

Mr. Hoffman: From a practical perspective, I think your suggestion is a very good one. I think it would minimize damage because it sends the signal that Canada cares about international law and that we're taking action to make sure that we're in compliance with international law.

Senator Lankin: Do you have any indication that the government is considering that? The statements last night wouldn't suggest it, but the actual proposal wasn't put, I don't think. It was specifically on the withdrawal?

The Chair: Planned.

Senator Lankin: Yes. So this proposal on the withdrawal.

The Chair: They were speaking on behalf —

Mr. Hoffman: I have no insider knowledge. I'm here as a private individual. In yesterday's testimony, it was announced that the government doesn't plan to take any treaty action, which I guess would include that they're not planning to do your suggestion.

The Chair: In fact, what we received is that Uruguay isn't planning to do anything, and the question is whether we should be following. Exactly. That was the issue.

Can I just follow up with a quick question for you, Dr. Hoffman? I think Senator Lankin talked about the practical. I want to talk about the fact that, in Canada, the authority to sign and ratify agreements is in the hands of the executive of the national government. These treaties have been negotiated by some government in the past and signed. There is a very thick report that the Senate did in the Human Rights Committee on international human rights treaties, and this would be in the like type, where steps have to be taken in Canada to make us in compliance. Some of our conventions were simply in

sens partisan, mais de la réalité politique de ce que le gouvernement a fait, en passant dès maintenant à l'action, et des dates prévues pour la mise en exploitation des points de vente au détail et des investissements consacrés à des installations de production et ainsi de suite. Une partie de moi-même observe la situation d'un point de vue pratique, pour ce que nous pouvons faire maintenant. La publication éventuelle d'un avis de retrait et une durée d'attente d'un an pour la mise en œuvre, que certains adopteront rapidement comme la réponse idéale pour se conformer au droit international, semblent avoir d'autres conséquences réelles sur les provinces et les territoires, les entreprises et toutes sortes de choses de ce genre, ici, au Canada.

Ce sont vraiment deux aspects importants. Je vous demande seulement de nous donner une idée du préjudice porté à notre crédibilité, pour que nous puissions choisir d'annoncer notre retrait réfléchi et temporaire et notre « réadhésion » suivant telles ou telles modalités, plutôt que d'attendre, en nous conformant aux traités, l'entrée en vigueur du retrait, l'année prochaine.

M. Hoffman : D'un point de vue pratique, c'est une excellente idée, qui réduirait au minimum le préjudice, parce que le Canada annoncerait qu'il fait grand cas du droit international et qu'il s'arrange pour bien le respecter.

La sénatrice Lankin : Le gouvernement a-t-il fait mine de le faire? Oui, d'après les déclarations d'hier soir, mais la proposition n'a pas réellement été faite, pas à ce que je sache. Ne se bornait-elle pas au retrait?

La présidente : Planifié.

La sénatrice Lankin : Oui. Donc elle concerne le retrait.

La présidente : On parlait au nom de...

M. Hoffman : Je ne suis pas un initié. Je témoigne à titre personnel. Dans les témoignages d'hier, on a annoncé que le gouvernement ne prévoyait pas de prendre de mesures à l'égard des traités, y compris, je suppose, agir dans le sens que vous proposez.

La présidente : En fait, nous avons appris que l'Uruguay ne prévoit pas bouger. Reste à savoir si nous ferons de même. Exactement. Telle était la question.

Puis-je, monsieur Hoffman, enchaîner par une petite question? Je pense que la sénatrice Lankin a parlé de l'aspect pratique. Parlons du fait que, au Canada, le pouvoir de signer et de ratifier des ententes appartient à l'exécutif du gouvernement national. Ces traités ont été négociés par un gouvernement dans le passé puis signés. Le Comité sénatorial des droits de la personne a produit un rapport très épais sur les traités internationaux portant sur les droits de la personne, et, pour se conformer aux traités, le Canada devrait prendre des mesures analogues. Certaines de nos conventions étaient simplement conformes. Donc, quand nous

conformity. So, when we sit in the Legal and Constitutional Committee and some others, we say, "Is Canada in compliance with its international treaties?"

The government— and this has been a few governments— will say, "We're in conformity." That's one reason they give. The other is, "We have yet to fully finish our negotiations with the provinces," because some of the implementation is with the provinces.

In this case, if they were to withdraw, would that cause, in these three treaties, an ability or a necessity to have to talk to the provinces, or is it, in your understanding of Canadian law, within the purview of the federal government?

Mr. Hoffman: Certainly, the decision to be part of treaties or to withdraw is within the federal government, the federal executive's decision. Of course, in Canada we have a strong system of federalism, and that power is usually exercised in consultation with provinces and territories.

As to whether these treaties would require it, I don't believe so because, if the government did decide to withdraw from the treaties but remain in conformity with the existing regime and signal to the world that they will still be in compliance with the provisions, except for on cannabis, that would mean that the existing systems would still be in place and would still work as normal.

So, in that respect, I don't believe there would be a need for additional new involvement from the provinces and territories beyond the current involvement.

The Chair: So the evidence you gave before that we would withdraw — we would not be in compliance with the treaty, but we could then attempt to re-enter with a reservation. I'm going to put to you the same question that I did to the department officials. Canada has been a strong leader to put in an international order, and not all countries feel that way. So Canada has very much been an active player to form these treaties. Like our trade agreements and everything else, it's a compromise. You said they weren't the best treaties, but it's a compromise when you want to put so many disparate countries, particularly with drugs because in some, as you say, the death penalty comes in for using marijuana. We are going the other way. So there's all of that layering.

We're in a very fragile international order. If you study foreign policy right now, everyone is questioning whether it will hold together because of a lot of the key actors, large actors, are violating a lot of the treaties.

To what extent do you think Canada would lose its high moral ground in negotiations? Because when you go to the UN, people rely on Canada not to put reservations in.

siégeons au Comité des affaires juridiques et constitutionnelles et à d'autres comités, nous demandons si le Canada se conforme aux traités internationaux qu'il a signés?

Le gouvernement — en fait, ç'a été quelques gouvernements — dira qu'il se conforme aux traités. C'est une raison qu'il donne. L'autre est que nous devons parachever nos négociations avec les provinces, parce qu'une partie de la mise en œuvre relève d'elles.

Dans le cas qui nous occupe, un retrait des trois traités autoriserait-il ou nécessiterait-il des pourparlers avec les provinces ou est-ce, d'après votre compréhension du droit canadien, un domaine de compétence fédérale?

M. Hoffman : Il est sûr que la décision d'adhérer à des traités ou de s'en retirer est de ressort fédéral, que ça relève de la décision de l'exécutif fédéral. Bien sûr, dans le système fédéral fort du Canada, ce pouvoir s'exerce habituellement en consultation avec les provinces et les territoires.

Je ne crois pas que ces traités l'exigeraient, parce que, si le gouvernement décidait de se retirer des traités, mais tout en continuant de se conformer au régime en vigueur et en annonçant au monde qu'il continuerait de respecter les clauses des traités, excepté en ce qui concerne le cannabis, ça signifierait le maintien des systèmes en vigueur, qui continueraient de fonctionner normalement.

Alors, sous ce rapport, je ne crois pas qu'il faille exiger des provinces et des territoires qu'ils renforcent leur participation.

La présidente : Donc, d'après votre réponse antérieure, nous nous retirerions — nous ne nous conformerions pas au traité, mais nous pourrions ensuite essayer d'y adhérer de nouveau en formulant une réserve. Je vous pose la question que j'ai posée aux fonctionnaires du ministère. Le Canada a été un important ténor de l'ordre international. Les pays ne partagent pas tous cette position. Le Canada a donc été un joueur actif dans la conclusion de ces traités. Comme tous nos accords commerciaux et tout le reste, un traité est un compromis. Vous avez dit que ce n'était pas les meilleurs traités, mais que c'était des compromis à employer quand on voulait mettre d'accord tant de pays aux opinions si divergentes, particulièrement en matière de drogue, parce que dans certains pays, comme vous dites, l'usage de la marijuana est passible de la peine de mort. Nous allons dans la direction opposée. Il y a donc une accumulation de clauses.

L'ordre international actuel est très fragile. Les observateurs de la politique étrangère se demandent s'il tiendra le coup, parce que beaucoup de grands joueurs, des joueurs incontournables, violent beaucoup de traités.

Dans quelle mesure croyez-vous que le Canada perdrait son ascendant moral dans les négociations? Parce que, à l'ONU, on compte bien qu'il n'invoquera pas de réserves.

Mr. Hoffman: That's right. I think we, as a country, have always been advocating for multilateralism, for the rule of law, the rule of international law. I think as a country we're famous for it. If this legislation proceeds, this wouldn't, of course, be the first time that Canada is on the wrong side of an international law, but it would be one whereby we're doing it in a way that would be controversial because these treaties were negotiated. It's a compromise, and it's at a time when we probably need international law more now than ever.

As you mentioned, senator, in today's climate, when we see different actors making different statements, I think the world really needs Canada and other countries to be supporting that rules-based order. Certainly, that is, I think, what we've been hearing from the government, which is great. I guess the key will be that, if this does proceed, Canada might find it difficult to be asking other countries about nuclear weapons, asking others about chemical weapons. I guess I know cannabis and chemical weapons are very different, but we might say, "Cannabis, it's just a drug; it's just one drug." Another country would say, "Well, war is war, and all is fair in love and war." So in that respect, that could be an argument for that. Or, "It's just a little nuclear weapon; not a big one, just a little one."

The Chair: And it's an offensive thing. Similar.

Mr. Hoffman: It's one of those things where if a country like Canada has a stellar reputation for being in compliance with international law, being a champion of international law, I do worry there might be consequences along the lines that you mentioned.

The Chair: Am I right that this committee might wish to attract the attention of the government to seriously think about this and not just say it's a little thing? So that it's not the legalization of marijuana that is exclusively the problem; it's looking at our international reputation and involvement. So that may be a recommendation that there be more input into the thinking there.

Mr. Hoffman: The most key message I can probably give is that Canada can't pick and choose which international treaties to follow without encouraging other countries to do the same.

The Chair: Thank you for coming. You got the exclusive hour.

Senator Cools: Could he expand on the position with Uruguay? Because I was under the impression that Uruguay was on its way to following Canada's example to legalize cannabis. They've already done it?

The Chair: They've already done it, and they've signalled their —

Senator Cools: So we're following them, then.

M. Hoffman : Vous avez raison. Je pense que, en préconisant sans cesse le multilatéralisme, la primauté du droit, la règle du droit international, notre pays s'est bâti une réputation sur ces valeurs. Si le projet de loi est adopté, bien sûr que le Canada n'enfreindrait pas une première fois le droit international, mais ce serait la première fois qu'il le ferait d'une manière controversée, parce que ces traités ont été négociés. Ce sont des compromis, et notre pays se conduit ainsi au moment où, plus que jamais, il a besoin du droit international.

Comme vous l'avez dit, dans la cacophonie des déclarations des différents acteurs, le monde a vraiment besoin du Canada et d'autres pays pour appuyer cet ordre fondé sur le respect des règles. C'est certainement ce que le gouvernement a toujours prétendu, ce qui est excellent. Je suppose que, en fin de compte, après l'adoption du projet de loi, le Canada pourrait constater qu'il est difficile d'obtenir l'accord d'autres pays sur les armes nucléaires, les armes chimiques. Bien sûr, cannabis et armes chimiques diffèrent beaucoup. Notre position pourrait être que le cannabis n'est qu'une drogue parmi de nombreuses autres, ce à quoi un autre pays pourrait répliquer que la guerre c'est la guerre et que, en amour comme à la guerre, tous les coups sont permis. L'argument pourrait donc être invoqué. Ou, encore : « C'est seulement une petite arme nucléaire, pas une grosse ».

La présidente : Et semblablement choquant.

M. Hoffman : Voilà pourquoi, notamment, pour un pays comme le Canada, possédant une très haute réputation de conformité au droit international, champion du droit international, les éventuelles conséquences que vous avez évoquées m'inquiètent effectivement.

La présidente : Ai-je raison de croire que notre comité pourrait souhaiter rappeler au gouvernement d'y réfléchir sérieusement et de cesser d'en minimiser l'importance? Le problème n'est donc pas seulement la légalisation de la marijuana; il en va de même pour notre réputation et notre participation internationales. D'où la recommandation d'une réflexion plus poussée à ce sujet.

M. Hoffman : L'idée maîtresse à retenir est que le Canada ne peut pas choisir les traités internationaux auxquels il veut se conformer sans encourager d'autres pays à l'imiter.

La présidente : Merci d'être ici. Vous avez eu toute l'heure à vous seul.

La sénatrice Cools : Pourrions-nous aborder la question de notre position avec l'Uruguay? J'avais l'impression que ce pays était en voie de suivre l'exemple du Canada dans la légalisation du cannabis. Est-ce qu'il l'a déjà fait?

La présidente : Oui, et il a signalé son…

La sénatrice Cools : Nous faisons donc comme lui.

The Chair: I guess you can pick that up in another committee.

Senator Cools: Another day, another time.

The Chair: Let's say, I don't think they consulted us on their decision, but I could be wrong. But I think they did it unilaterally.

Thank you. This has been very helpful. Good luck to your students in pursuing these matters, which I think are very important to Canada, as we are very much part of a world dynamic and want to be there. Good luck to you and your students.

Mr. Hoffman: Thank you very much.

The Chair: We are continuing our study of the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts insofar as it relates to Canada's international obligations.

We have, by video conference from New York, Professor Mark Kleiman, Professor of Public Policy, Marron Institute of Urban Management, New York University.

Thank you, professor, for coming before us. I'm going to ask the committee to introduce themselves.

Senator Ngo: Thanh Hai Ngo from Ontario.

Senator Lankin: Frances Lankin from Ontario.

[*Translation*]

Senator Saint-Germain: Senator Saint-Germain from Quebec.

[*English*]

Senator Cools: Anne Cools from Toronto.

Senator Housakos: Leo Housakos from Quebec.

Senator Greene: Stephen Greene from Halifax.

Senator Bovey: Patricia Bovey from Manitoba.

Senator Oh: Victor Oh from Ontario.

The Chair: I've already introduced myself as Raynell Andreychuk, from Saskatchewan, the chair of the committee.

I trust, Professor Kleiman, that you heard all of us.

La présidente : Je suppose que vous pouvez soulever la question dans un autre comité.

La sénatrice Cools : Une autre fois.

La présidente : Disons que je ne crois pas qu'il a consulté le Canada sur sa décision, mais je pourrais me tromper. Je pense qu'il a agi unilatéralement.

Merci. Ç'a été très utile. Bonne chance à vos étudiants dans l'étude de ces questions que je crois très importantes pour le Canada, parce que nous sommes bien plongés dans une dynamique mondiale et que nous tenons à en être des acteurs à part entière. Bonne chance à vous aussi.

M. Hoffman : Merci beaucoup.

La présidente : Nous poursuivons notre étude de la teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada.

Par vidéoconférence depuis New York, nous accueillons Mark Kleiman, qui est professeur de politique publique au Marron Institute of Urban Management de la New York University.

Merci, monsieur Kleiman, d'être là. Je vais demander aux membres du comité de se présenter.

Le sénateur Ngo : Thanh Hai Ngo, de l'Ontario.

La sénatrice Lankin : Frances Lankin, de l'Ontario.

[*Français*]

La sénatrice Saint-Germain : Sénatrice Saint-Germain, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Cools : Anne Cools, de Toronto.

Le sénateur Housakos : Leo Housakos, du Québec.

Le sénateur Greene : Stephen Greene, d'Halifax.

La sénatrice Bovey : Patricia Bovey, du Manitoba.

Le sénateur Oh : Victor Oh, de l'Ontario.

La présidente : Je me suis déjà présentée. Je suis Raynell Andreychuk, de la Saskatchewan. Je suis la présidente du comité.

Je vais présumer, monsieur Kleiman, que vous nous avez tous entendus.

Mark A. R. Kleiman, Professor of Public Policy, Marron Institute of Urban Management, New York University, as an individual: I did. Thank you.

The Chair: I note there will be a bit of a delay, but we're going to persist and hope that we can hear you and that we can turn to questions thereafter. We are studying the international obligations that may be affected under Bill C-45. I know the clerk has been in touch with you. If you have some opening remarks, we would appreciate hearing from you and then we will turn to questions.

Welcome to the committee.

Mr. Kleiman: Thank you, senator. It's a great pleasure to be allowed to testify before this committee. I have relatively little to say about the international treaty obligations. That's a matter for international lawyers, and I'm a mere policy analyst. I'd like to take a minute to focus on the practical consequences of Bill C-45 and related legislation.

It's my view that whatever the international treaties provide, in Canada, as in the United States, cannabis prohibition is no longer a feasible policy. In the U.S., we have about a $40-billion-a-year illicit cannabis market. In Canada, it's probably proportionate to the country's GDP. Unless you're willing to put quite a lot of people in prison, we do not have the option of actually enforcing the laws currently on the books, and therefore it seems to me to make more sense to adjust the laws than to leave them in place and not be able to enforce them, with the result of having a large criminal market with all of its evil social side effects.

That said, if Canada goes ahead and formally legalizes, as the United States, I believe, is in the process of doing, it should do so with due caution with respect to the possible damage to public health. The likeliest consequence of full legalization is a drastic reduction in price. We're already seeing that in the United States, in the states that have legalized, even though it remains illegal federally. And the consequence of that drastic price decrease is likely to be an increase in very heavy use.

Over the past quarter century, we have already seen that, both in the U.S. and in Canada. I have data for the U.S. The fraction of those Americans who report using cannabis at all in the last month, who also report using every day or almost every day, has gone from 9 per cent to 40 per cent. That means there are about 8 million people in the U.S. who self-report that they smoke cannabis 25 or more days per month, and most of them smoke multiple times per day. That group accounts for about 85 per cent of the physical cannabis sold, whether legally or illegally.

Mark A. R. Kleiman, professeur de politique publique, Marron Institute of Urban Management, New York University, à titre personnel : Oui, je vous ai entendus. Merci.

La présidente : Je remarque qu'il y a un peu d'attente, mais nous allons poursuivre en espérant être en mesure de vous entendre et de passer aux questions après votre exposé. Nous étudions les effets que le projet de loi C-45 pourrait avoir sur nos obligations internationales. Je sais que vous avez été en contact avec la greffière du comité. Si vous avez une déclaration liminaire à prononcer, nous serons heureux de l'entendre. Ensuite, nous passerons aux questions des membres du comité.

Nous vous souhaitons la bienvenue.

M. Kleiman : Merci, sénatrice. Il me fait grand plaisir de témoigner devant votre comité. J'ai relativement peu de choses à dire sur les obligations vis-à-vis des traités internationaux. C'est une question qui concerne les avocats du droit international, et je suis un simple analyste des politiques. J'aimerais prendre un moment pour parler des conséquences pratiques du projet de loi C-45 et des lois connexes.

Je suis d'avis qu'indépendamment de ce que les traités internationaux stipulent, la prohibition du cannabis n'est plus une politique réalisable, tant pour le Canada que pour les États-Unis. Aux États-Unis, la vente illicite de cannabis est un marché annuel d'environ 40 milliards de dollars. Au Canada, ce marché est probablement proportionnel au PIB du pays. À moins d'être prêt à mettre beaucoup de gens en prison, il n'est pas vraiment possible de faire respecter les lois actuellement en vigueur. J'estime donc qu'il est plus logique d'adapter les lois que de les laisser en place sans être en mesure de les appliquer et de se retrouver avec un grand marché illicite, avec tous les effets sociaux secondaires indésirables que cela entraîne.

Cela dit, si le Canada va de l'avant et légalise officiellement le cannabis — comme je crois que cela est en train de se faire aux États-Unis —, il devra y aller avec toute la prudence nécessaire en ce qui concerne les dommages possibles à la santé publique. La conséquence la plus plausible d'une légalisation intégrale sera une chute marquée des prix. C'est ce que nous avons constaté dans les États des États-Unis qui ont légalisé le cannabis malgré le fait qu'il soit toujours interdit par l'administration fédérale. Or, la conséquence de cette chute marquée des prix est une augmentation de la consommation effrénée.

C'est quelque chose que nous avons déjà constaté au cours du dernier quart de siècle, à la fois aux États-Unis et au Canada. J'ai des données pour les États-Unis. La proportion d'Américains qui indiquent avoir consommé du cannabis au moins une fois au cours du dernier mois, mais qui rapportent aussi en avoir consommé tous les jours ou presque tous les jours est passée de 9 à 40 p. 100. Cela signifie qu'il y a environ 8 millions de personnes aux États-Unis qui avouent d'eux-mêmes avoir fumé du cannabis au moins 25 jours dans le mois — sinon plus —, et que la plupart d'entre eux en ont fumé plusieurs fois par jour. Ce

About half of those people also report having the symptoms of cannabis use disorder. I think we can now say this is not a harmless drug.

The goal, then, I think, is to legalize without greatly increasing consumption. That requires maintaining something like the current price, which can only be done by taxation, and in particular by specific excise taxation based on THC content, not *ad valorem* taxation based on price. Because, as we're seeing in Washington and Colorado, as the retail price falls due to market forces, the tax also falls, if you're collecting a percentage of the price.

We should also have other policies in place designed to support moderation. Of course, all of this is consistent with the goals stated in the Single Convention and in the other international treaties of protecting health.

While protecting public health, I think it is arguable— and Uruguay has made this argument— that the existing prohibition regime no longer serves the purpose of protecting public health and needs to be replaced, but it should not be replaced with mere commercial legalization, as is currently the case with alcohol. I would much prefer policies that look closer to our current policies toward tobacco— policies which I've called in other contexts "grudging toleration," where we say to people, "We're not going to make this illegal. We don't see any point in putting people in jail for using it, or even for selling it, but we want to discourage its use." That's the posture of most of the governments in the world with respect to tobacco. Contrast that with alcohol, which we treat nearly as an ordinary article of commerce, with catastrophic effects.

Other items I would suggest for the committee's or the government's consideration in framing the bill would be minimizing the extent to which commercial interests influence the industry, because any commercial seller of cannabis is entirely dependent on those heavy problem users. They're most of the market. The responsible cannabis user, which ought to be the goal of policy, is of no commercial interest whatsoever because that person doesn't consume enough to support an industry.

groupe de personnes consomme 85 p. 100 de tout le cannabis vendu légalement ou illégalement.

Environ la moitié de ces personnes avouent aussi avoir des symptômes de troubles associés à la consommation de cannabis. Je crois que nous pouvons maintenant dire que ce n'est pas une drogue inoffensive.

Par conséquent, je crois que l'objectif serait de légaliser, mais en veillant à ne pas provoquer une augmentation marquée de la consommation. Cela veut dire qu'il faudra maintenir le prix actuel ou à peu près, ce qui ne pourra se faire que par taxation et, de façon plus précise, par une taxe d'accise particulière fondée sur la teneur en THC, et non par une taxe *ad valorem* fondée sur le prix puisque, comme nous le voyons dans l'État de Washington et au Colorado, la baisse du prix de détail attribuable aux forces du marché entraîne nécessairement une diminution de la taxe perçue lorsque cette taxe correspond à un pourcentage du prix.

Nous devrions également avoir d'autres politiques en place pour soutenir la modération. Bien sûr, tout cela est conforme aux objectifs de protection de la santé énoncés dans la Convention unique sur les stupéfiants et dans les autres traités internationaux.

Tout en protégeant la santé publique, je pense que nous pouvons soutenir — et l'Uruguay s'est servi de cet argument — que le régime d'interdiction actuel ne sert plus à protéger la santé publique et qu'il doit être remplacé, mais pas par une simple légalisation commerciale comme celle dont l'alcool fait présentement l'objet. Je préférerais de beaucoup des politiques qui se rapprocheraient de celles que nous avons actuellement à l'égard du tabac, et que j'ai appelées, dans d'autres contextes, la « tolérance à contrecœur ». Il s'agit d'envoyer le message suivant : « Nous n'allons pas rendre cela illégal. Nous ne voyons pas pourquoi nous devrions mettre les gens en prison pour en avoir consommé, ou même pour en avoir vendu, mais nous voulons les dissuader d'en consommer. » C'est la position que la plupart des gouvernements du monde ont adoptée à l'égard du tabac. Il convient de comparer cela à l'alcool, que nous traitons comme un simple produit commercial, mais qui a tous les effets catastrophiques que l'on sait.

Un autre aspect que j'inviterais le comité ou le gouvernement à examiner dans le cadre du projet de loi, c'est la possibilité de réduire l'influence que les intérêts commerciaux pourraient avoir sur l'industrie, attendu que toute société visant à faire le commerce du cannabis dépend entièrement de ces grands consommateurs abusifs. Ce sont eux qui forment le gros du marché. Le consommateur responsable de cannabis — qui devrait être l'objectif de la politique — ne présente pas le moindre intérêt sur le plan commercial parce qu'il ne consomme pas suffisamment pour faire vivre l'industrie.

The retail clerks, who are the final point of contact with the consumer, shouldn't be mere bartenders. They should be trained in pharmacology and in the prevention of substance use disorder. They should have a fiduciary responsibility to the consumer, and give advice in the consumer's interest and not the store owner's interest.

We ought to limit marketing. We ought to require product development and labelling that encourage people to know how much they're taking. One advantage that alcohol users have is they can simply count their drinks and have a fairly good idea of how intoxicated they are. There's no cannabis equivalent of a drink; a puff is not a standard unit. We ought to move in that direction.

If we wanted to get radical about it, we could even require every user to set a personal limit: How much THC do you want to be allowed to buy this month? That limit could be changed by the user but only, say, on a week's notice. That would do something to prevent impulsive purchase from leading people down the spiral to heavy, dependent use.

I'm not sure how much of that would work. I think we're going to have a substantial cannabis problem whatever policy we have, but we ought to aim at a policy that minimizes that problem. In doing so, I think Canada can reasonably say that it is working toward the purposes of the treaties.

Thanks for your attention. I'm now available for your questions.

The Chair: Thank you, professor. I do have some questioners.

Senator Lankin: Thank you very much. The comments that you made with respect to packaging, information, THC levels, prohibitions on the types of marketing — all those things have recently been announced by the government as a package. I think, from a public health perspective, they're actually quite strong, but the movement to a commercialized industry will differ from province to province.

In my province of Ontario, there's been a decision that it will be treated like alcohol, which is actually distributed, marketed and sold through government-owned and -controlled outlets. There will be separate and different ones for cannabis, but that's

Les commis de vente au détail, qui sont le dernier point de contact avec le consommateur, ne devraient pas être de simples barmans. Ils devraient être formés en pharmacologie et en matière de prévention des troubles liés à la toxicomanie. Ils devraient avoir une responsabilité fiduciaire envers le consommateur et donner des conseils dans l'intérêt du consommateur et non dans celui du propriétaire du magasin.

Nous devrions limiter la commercialisation. Nous devrions exiger que l'élaboration et l'étiquetage des produits se fassent de manière à aider les gens à jauger leur consommation. L'un des avantages des consommateurs d'alcool est qu'ils peuvent simplement compter leurs boissons et avoir une assez bonne idée de leur degré d'intoxication. Il n'y a pas de mesures d'équivalence pour le cannabis, comme c'est le cas pour la boisson; une bouffée n'est pas une unité standard. Nous devrions aller dans cette direction.

Si nous voulions faire preuve d'une plus grande sévérité à ce sujet, nous pourrions même exiger que chaque utilisateur se fixe une limite personnelle : combien de THC voulez-vous être autorisé à acheter ce mois-ci? Cette limite pourrait être modifiée par la personne, mais seulement, disons, avec un préavis d'une semaine. Une telle mesure contribuerait à empêcher l'achat impulsif et à réduire les risques de voir des gens s'embarquer dans une spirale descendante de consommation excessive et devenir dépendants.

Je ne suis pas certain de savoir dans quelle proportion ces mesures pourraient fonctionner. Je pense que nous allons nous retrouver avec un important problème de cannabis, quelle que soit la politique que nous adopterons. Néanmoins, je crois que nous devons viser une politique qui permettra de contenir le problème autant que possible. En faisant cela, je pense que le Canada pourra dire sans se tromper qu'il travaille dans le même sens que les objectifs des traités.

Merci de votre attention. Je peux maintenant répondre à vos questions.

La présidente : Merci, monsieur Kleiman. Il y a effectivement des gens qui veulent vous poser des questions.

La sénatrice Lankin : Merci beaucoup. Les commentaires que vous avez faits au sujet de l'emballage, de l'information, des concentrations de THC et des interdictions concernent la commercialisation sont toutes des choses qui ont récemment été annoncées par le gouvernement dans le cadre d'un train de mesures. Je pense que, du point de vue de la santé publique, ces dispositions sont très robustes, mais le passage à la commercialisation différera d'une province à l'autre.

Dans ma province, l'Ontario, il a été décidé que cela allait être traité de la même façon que pour l'alcool, qui est distribué, mis en marché et vendu dans des magasins qui appartiennent au gouvernement et qui sont contrôlés par lui. Le cannabis sera vendu dans des magasins distincts, mais l'idée générale est la

the direction. In other cases, in other provinces, it's not the same approach that's been taken.

I wonder if you could comment on whether or not you think a government-controlled distribution system is a better approach to avoid the marketing commercial interests of the heavy-user concentration. That's something that I think we could certainly comment on. It would be advice to provinces. It's not something that's contemplated federally to be controlled. I think jurisdictionally that would be a difficult thing. But I'm not positive of that, because I haven't looked at what the legal framework for this could include.

I wonder if you could comment on that, and then I might have a second question.

Mr. Kleiman: Thank you, senator. That's a profound question and requires, I'm afraid, a complicated answer. The most frustrating thing an academic can do when asked a question like that is to say, "Well, it depends," and unfortunately in this case it depends.

There are cases in the U.S. of state-controlled alcohol retailing that have been organized to discourage heavy use. Unfortunately, that's a decreasing pattern, and, increasingly, those state marketing boards have moved in the direction of simply maximizing revenue for the state.

I'm told the same pattern holds in Ontario, that the Ontario liquor board is, in fact, quite an efficient and somewhat unscrupulous pusher of the drug alcohol, to the great profit of the province's revenue but to the great detriment of the residents' health.

So I would say that state-controlled retailing is an excellent idea if it's put in the health ministry and not such a good idea if it's put under the revenue department. It's probably better than straight commercialization. It's probably not as good as requiring that the vendors be not-for-profit enterprises, possibly organized as consumers' co-ops.

The goal is to not have anybody wearing a necktie spending all of his life thinking smart thoughts about how to get more people more heavily involved with cannabis. The goal should be to make cannabis available to people who want to use it in moderation, without encouraging excess, and neither a revenue-maximizing minister nor a profit-maximizing CEO is going to pursue that objective.

même que pour l'alcool. D'autres provinces ont adopté d'autres façons de faire.

Pourriez-vous nous dire si vous pensez qu'un système de distribution contrôlé par le gouvernement est une bonne façon d'éviter la commercialisation axée sur les intérêts commerciaux associés aux grands consommateurs? Assurément, c'est quelque chose dont nous pourrions parler. Il s'agirait d'un conseil lancé à l'intention des provinces. Ce n'est pas quelque chose que le gouvernement fédéral envisage de contrôler. Je pense que ce serait difficile à gérer sur le plan des compétences. Mais je ne suis pas certain de cela, car je n'ai pas examiné en quoi consisterait le cadre juridique à cet égard.

Pourriez-vous me dire ce que vous pensez de cela? Ensuite, j'aurais peut-être une deuxième question à vous poser.

M. Kleiman : Merci, sénatrice. C'est une question très pointue qui, j'en ai bien peur, demande une réponse compliquée. La chose la plus frustrante qu'un universitaire peut répondre à une question comme celle-là, c'est « eh bien, cela dépend », et malheureusement, dans ce cas-ci, je crois que c'est la réponse qui convient.

Aux États-Unis, il existe des endroits où la vente d'alcool a été organisée et contrôlée par l'État afin de décourager la consommation abusive. Malheureusement, la tendance est à la baisse et, de plus en plus, les offices de commercialisation des États se tournent vers la maximisation des recettes.

On me dit que c'est la même chose qui se passe en Ontario, à savoir que la Régie des alcools de l'Ontario est en fait un revendeur d'alcool assez efficace et peu scrupuleux, ce qui profite beaucoup aux coffres de la province, mais au grand détriment de la santé des résidents.

Je dirais donc que la vente au détail contrôlée par l'État est une excellente idée si elle est confiée au ministère de la Santé, mais pas une aussi bonne idée si elle est confiée au ministère du Revenu. C'est probablement mieux que la commercialisation directe, mais ce n'est probablement pas aussi bon que d'exiger que les fournisseurs soient des entreprises à but non lucratif, entreprises qui pourraient même être organisées en coopératives de consommateurs.

L'objectif est de ne laisser personne qui porterait une cravate passer ses journées entières à essayer de trouver les meilleures façons de faire en sorte que de plus en plus de gens se mettent à consommer de plus en plus de cannabis. L'objectif devrait être de rendre le cannabis accessible aux gens qui veulent l'utiliser avec modération, sans encourager les excès. Or, ce n'est pas un ministre cherchant à maximiser les recettes ou un PDG cherchant à maximiser les profits qui va s'atteler à réaliser cet objectif.

Senator Lankin: Second, with respect to the comments you made about potentially encouraging a regime where people can set their own limits and they have the ability to control that, to change that, whatever, but it makes people think about that, I was interested because another large area of revenue generation for governments is often gambling.

Again, in Ontario, we have somewhat Victorian views about that, and it's not good, but there has been a significant body of work done to try to address problem gambling. While some of the revenues that come from gambling go to general government revenues, a lot is earmarked to begin with for intervention programs and all of that.

One of the things that have developed— and it's been recognized as best in class and is now being adopted in other jurisdictions around the world— is systems built into the operating systems of slot machines, let's say, which have players, at the beginning, set limits on the amount of time they want to spend and a limit on the number of dollars. Part of the marketing of social responsibility there is around the "know your limit, play within it" kind of messaging, and now controls are being put in place to try to engage that. It's too early to say whether that will be effective. There's been a considerable amount of interest in looking at how those controls are working, and longitudinal studies are going on beside the implementation of that.

I'd be interested in whether there are jurisdictions where you have seen such an approach with respect to cannabis and whether you've seen any of these measures with respect to interventions in problem gambling. Do you see it as an appropriate parallel that we could look at and perhaps learn from?

Mr. Kleiman: Yes, I think gambling is an important parallel. I'm only vaguely familiar with the studies of problem gambling. I would refer you to my NYU colleague Professor Natasha Dow Schüll, who wrote a book on machine gambling called *Addiction by Design: Machine Gambling in Las Vegas*, a remarkably profound book about gambling and addiction based on 20 years of participation both with game designers and Gamblers Anonymous. It's a real masterpiece of ethnography.

The one piece of evidence I have that that sort of personal limit setting is effective is indirect. In Massachusetts, where that rule was put in place, the gambling industry successfully lobbied to change it so that the player could change his limit while sitting at the machine. So apparently the industry found that regulation

La sénatrice Lankin : Deuxièmement, je reviendrais sur les observations que vous avez faites sur la possibilité d'encourager un régime où les gens pourraient fixer et contrôler leur propre limite — et la changer, peu importe. Quoi qu'il en soit, c'est une façon de les inciter à réfléchir à leur consommation. Cela a piqué ma curiosité, parce qu'un autre secteur qui rapporte beaucoup aux gouvernements, c'est celui du jeu.

Cela dit, l'Ontario continue d'avoir certains réflexes victoriens à ce sujet, et ce n'est pas une bonne chose, mais disons qu'un travail considérable a été fait pour tenter de contrer les problèmes liés aux jeux. Bien qu'une partie des recettes provenant de ce secteur contribue aux recettes générales du gouvernement, on en met beaucoup de côté pour financer les programmes d'intervention et toutes les autres mesures en ce sens.

L'une des mesures qui ont été prises — elle a été reconnue comme l'une des meilleures de ce genre et elle est maintenant adoptée dans d'autres pays —, c'est celle des systèmes intégrés aux systèmes d'exploitation des machines à sous, qui permettent aux joueurs de se fixer une limite lorsqu'ils commencent à jouer. Il s'agit d'une limite sur le nombre de dollars qu'ils veulent dépenser. Une partie de la commercialisation de la responsabilité sociale gravite autour d'un message qui ressemble à « connaissez votre limite et jouez en restant à l'intérieur de cette limite ». Maintenant, des contrôles ont été mis en place pour essayer d'encourager cela. Il est trop tôt pour dire si ces mesures seront efficaces. On s'est beaucoup intéressé à la façon dont fonctionnent ces contrôles, et des études longitudinales sont menées en parallèle.

J'aimerais savoir si vous connaissez des endroits où cette approche a été mise en place à l'égard du cannabis et si vous avez déjà vu ces mesures d'interventions relatives aux problèmes de jeu. Croyez-vous qu'il y aurait un bon parallèle à faire entre les deux secteurs, et que nous pourrions apprendre quelque chose de cela?

M. Kleiman : Oui, je crois qu'il y a un bon parallèle à faire avec le jeu. Ma connaissance des études sur les problèmes de jeu est limitée. Je vous aiguillerais sur ma collègue de la New York University, la professeure Natasha Dow Schüll, qui a écrit un livre sur les machines de jeu intitulé *Addiction by Design: Machine Gambling in Las Vegas*, un ouvrage très approfondi sur le jeu et la dépendance, qui a été écrit au terme de 20 ans d'échanges auprès de concepteurs de jeux et de « membres » de Gamblers Anonymous, les joueurs anonymes. C'est un véritable chef-d'œuvre d'ethnographie.

Le seul élément de preuve que j'ai pour affirmer que ce genre de limite personnelle est efficace, je l'ai obtenu de façon indirecte. Au Massachusetts, où cette règle a été mise en place, l'industrie du jeu a fait pression — avec succès — pour que ladite règle soit modifiée afin de permettre au joueur de changer sa limite tout en restant assis à la machine. Il semble donc que

sufficiently effective to try to work around it, but I leave it to Professor Schüll for insights about gambling.

With respect to cannabis, because of the treaties there has been remarkably little experimentation in creative measures of cannabis control. The only working example I can offer you is the Swedish system. For many years, Sweden had a personal quota for distilled spirits that was not set by the user; it was a fixed quota. It was repealed in the 1950s, and all of the statistics about alcohol-related harm, including violence, went up after its repeal. So that state-imposed quota was apparently effective, but of course it was effective under Swedish conditions, which is to say as applied to a remarkably law-abiding population.

Senator Lankin: Thank you.

The Chair: Just following up on another question, there will be a lot of commercialization in the growing of marijuana, and we see a lot of business coming in, investors from outside of Canada, those in Canada and even a question of whether some of the black market will turn itself into grow ops.

Do your comments about commercialization, which you've said about the selling, apply to the growing, too?

Mr. Kleiman: I think they do, in part. Alcohol gives us a good example. In the states in the U.S. where the state liquor boards have a monopoly on retailing and do it in a sales-discouraging way where they don't have a lot of advertising, the advertising hole is filled by the manufacturers. So you can easily imagine a situation where the retailers are responsible but the producers are aggressively pushing the product. If you wanted to be really drastic about it, simply deny trademark in the cannabis business, and that would disable advertising without running afoul of any free speech concern.

But yes, I'd be very much concerned about whether the producers would step in and fill the marketing hole, and I think their marketing needs to be restricted. It seems to me cannabis marketing ought to be restricted to statements about composition of product, its price and where you can get it. I imagine the equivalent of the sort of announcement securities underwriters are allowed to make in the U.S., which can only announce that this security is available at this price and here are the perspectives. I don't see any reason to allow people to use persuasive language to encourage other people to use more cannabis.

The Chair: Thank you.

l'industrie ait trouvé cette règlementation suffisamment efficace pour essayer de la contourner, mais je laisserais au professeur Schüll le soin de vous renseigner sur les jeux de hasard.

En ce qui concerne la consommation de cannabis, à cause des traités, il y a eu très peu d'expérimentation dans le but de mettre au point des mesures de contrôle originales. Le seul exemple que je peux vous donner, c'est celui du système suédois. Pendant de nombreuses années, la Suède avait un quota personnel pour les spiritueux. Il s'agissait d'un quota fixe qui n'était pas déterminé par l'utilisateur. Or, cette limite a été abrogée dans les années 1950, et après cette abrogation, toutes les statistiques ont indiqué une augmentation des dommages liés à l'alcool, y compris la violence. Donc, ce quota imposé par l'État était apparemment efficace, mais bien sûr, il l'était dans les conditions « suédoises », c'est-à-dire appliqué à une population remarquablement respectueuse de la loi.

La sénatrice Lankin : Merci.

La présidente : J'ai une question complémentaire. La culture de la marijuana fera l'objet d'une grande commercialisation, et nous constatons l'arrivée d'un grand nombre d'entreprises et d'investisseurs de l'extérieur du Canada. Il y a aussi des entreprises canadiennes qui s'y intéressent et une possibilité qu'une partie du marché noir se convertisse à la culture.

Vos observations sur la commercialisation de la vente s'appliquent-elles aussi à la culture?

M. Kleiman : Je crois que oui, du moins, en partie. L'alcool nous fournit un bon exemple. Dans les États américains où les régies des alcools ont le monopole de la vente au détail et où elles cherchent à décourager la vente en limitant la publicité, le vide publicitaire est rempli par les fabricants. Ainsi, vous pouvez facilement imaginer une situation où les détaillants se montreraient responsables, mais où les producteurs chercheraient à pousser le produit avec beaucoup d'insistance. Si vous voulez être vraiment stricts à ce sujet, il vous suffit de refuser les marques de commerce dans le commerce du cannabis, ce qui aura pour effet de désactiver la publicité sans pour autant porter atteinte à la liberté d'expression.

Quoi qu'il en soit, je serais très préoccupé par la possibilité que les producteurs interviennent et cherchent à combler le vide commercial, et j'estime que la commercialisation devrait être restreinte. Selon moi, la commercialisation du cannabis devrait se limiter à des indications sur la composition du produit, sur son prix et sur les endroits où vous pouvez l'acheter. J'imagine que ce serait l'équivalent du genre d'annonce que les courtiers en valeurs mobilières sont autorisés à faire aux États-Unis : cette valeur mobilière est offerte à tel ou tel prix et en voici les perspectives. Je ne vois aucune raison de permettre l'utilisation de formules persuasives pour encourager les gens à augmenter leur consommation de cannabis.

La présidente : Merci.

Mr. Kleiman: I am rather puritanical on this point.

Senator Bovey: Thank you, sir. I found this interesting. I want to come back to the international policy side of this, if I may, and the discussion we've just had about the treaties and the steps to withdraw and be able to rejoin.

You mentioned the amount of the illicit cannabis market in the United States. You also said that the U.S. will be legalizing marijuana, and I wonder if you've got a sense of the timeline. If so, even if there are steps in that direction, what is that going to do with respect to the treaties of which the U.S. are part as well as Canada?

Mr. Kleiman: I should warn you that my powers of political prognostication are somewhat limited. I predicted in the years leading up to the 2016 election that we would legalize cannabis sometime during Hillary Clinton's second term. But I'm still predicting that. I think the President elected in 2020 is likely to run on a campaign of cannabis legalization and bring in a Congress that will follow along. I think that will require the U.S. to answer the same question you're answering now, which is what do we do about the treaties?

One option, which we heard about earlier, is withdrawal and re-accession with a reservation. That's certainly feasible, and it seems to be very implausible that a third of the signatories would reject a re-accession by Canada or by the U.S.

The other approach I've seen proposed — and there's a recent paper out by a couple of researchers at Transcrime looking at the international aspects of this and suggesting what's called an *inter se* agreement, where some of the parties to an existing treaty make a side agreement. The article is more about law than I'm able to follow but makes an argument that Canada and Uruguay and perhaps the U.S. and other countries that wanted to experiment with some other form of cannabis policy might within the law be able to make an *inter se* agreement, but I'll have to defer to the lawyers on that. My eyes glaze over when people start citing the Vienna Convention on the Law of Treaties.

Senator Bovey: Thank you for that. I think that's interesting and worth pursuing.

The Chair: Before you continue, Professor Kleiman said he wasn't a lawyer and would defer. I see Professor Hoffman wanting to make a comment about that. Do you want to add to that? We can get this debate going.

M. Kleiman : À cet égard, je suis plutôt puritain.

La sénatrice Bovey : Merci, monsieur. J'ai trouvé votre exposé intéressant. Je voudrais revenir à l'aspect des politiques internationales, si vous le permettez, et à la discussion que nous venons d'avoir au sujet des traités et des démarches qu'il conviendra de faire pour nous retirer de ces traités et pour nous y joindre à nouveau.

Vous avez parlé de l'ampleur du marché illicite du cannabis aux États-Unis. Vous avez aussi dit que les États-Unis légaliseront la marijuana, et je me demande si vous avez une idée du moment où cela se fera. Le cas échéant, même si des mesures sont prises en ce sens, quels effets cela aura-t-il sur les traités dont sont signataires les États-Unis et le Canada?

M. Kleiman : Je dois vous prévenir que mes pouvoirs en matière de prévisions politiques sont quelque peu limités. J'avais prédit dans les années précédant les élections de 2016 que nous légaliserions le cannabis au cours du deuxième mandat d'Hillary Clinton. Je prédis encore que c'est ce qui se passera. Je crois que le président qui sera élu en 2020 inclura probablement dans son programme la légalisation du cannabis et fera élire un Congrès qui le permettra. Je suis d'avis qu'il faudra que les États-Unis se posent la même question à laquelle vous répondez actuellement. Que se passera-t-il avec les traités?

Nous avons l'option, comme nous l'avons entendu plus tôt, de nous retirer des traités et d'y réadhérer en formulant une réserve. C'est certainement une possibilité, et il semble très improbable qu'un tiers des signataires rejette le renouvellement de l'adhésion du Canada ou des États-Unis.

L'autre approche que j'ai entendue est présentée dans un article récemment publié par des chercheurs de Transcrime qui se sont penchés sur les aspects internationaux de cette question et qui proposent ce que nous appelons un accord *inter se*, qui permet à certaines parties à un traité actuel de conclure un accord parallèle. Les points de droit abordés dans cet article dépassent mes compétences, mais les chercheurs font valoir que le Canada, l'Uruguay et peut-être les États-Unis et d'autres pays qui voulaient faire l'essai d'une autre forme de politiques ayant trait aux cannabis pourraient, conformément au droit, conclure un accord *inter se*, mais je vais laisser aux avocats le soin de se prononcer sur cet aspect. Je me sens dépassé lorsque les gens se mettent à citer la Convention de Vienne sur le droit des traités.

La sénatrice Bovey : Merci de votre réponse. Je crois que c'est intéressant et que cela vaut la peine d'explorer cette question.

La présidente : Avant de poursuivre, M. Kleiman a dit qu'il n'était pas avocat et qu'il laissait à d'autres le soin de se prononcer. Je vois que M. Hoffman souhaite faire un commentaire à ce sujet. Voulez-vous ajouter quelque chose? Nous pouvons amorcer ce débat.

Mr. Hoffman: Thank you very much for the opportunity to comment.

I think just to clarify about *inter se* agreements, they definitely exist under the Vienna Convention on the Law of Treaties, except it's a mechanism intended to allow countries to have stricter rules than what their treaties require. What it does is it would allow, for example, Canada and another country to not only have a regime under certain drugs but to add on additional drugs. It's not designed as a way to allow countries to reduce the obligations. It would work in the opposite case, not this case.

Senator Bovey: Thank you for the clarification.

So let's come to the present situation, where a number of states in the United States have legalized cannabis. Tell me where that fits within the international treaties, one being 57 years ago, one 46 years ago and one 30 years ago. We all know that society evolves — we have through our lifetime. Society has changed within those 30, 46 and 57 years.

With Canada looking at taking this step, and I think four states in the United States now having legalized cannabis, what does that do to the international agreements?

Mr. Kleiman: We're actually up to nine now that have legalized.

Senator Bovey: Thank you for correcting me.

Mr. Kleiman: Including California, which is pretty much a country of its own. Note that they've legalized only in some sense. When people refer to the cannabis market in Washington, I have to remind them that it's not a legal cannabis market. Everything that goes on in that market is a crime under federal law.

When my firm advised the Washington State Liquor Board, as it became the Washington State Liquor and Cannabis Board, about setting up its regulated system, I had to keep reminding people that they were issuing state licences to commit federal felonies. So we have a very uncomfortable situation in the U.S. where the states are licensing and taxing things that federal law regards as crimes. I don't think that's a stable situation.

I'll defer to Professor Hoffman on the international law aspects of it. As I understand it, there are two different stories told. The story that the United States is now telling is that the treaties recognize the existence of federal systems and do not

M. Hoffman : Merci beaucoup de me donner l'occasion de faire un commentaire.

J'aimerais seulement préciser quelque chose au sujet des accords *inter se*. Ces accords existent bel et bien en vertu de la Convention de Vienne sur le droit des traités, sauf qu'il s'agit d'un mécanisme qui vise à permettre à des pays d'avoir des règles plus strictes que ce qu'exigent les traités. Par exemple, un tel accord permettrait au Canada et à d'autres pays non seulement d'avoir un régime pour réglementer certaines drogues, mais aussi d'en inclure d'autres. Ces accords ne sont pas conçus en vue de permettre à des pays de réduire leurs obligations. Cette option est possible dans le cas inverse, mais pas dans le cas présent.

La sénatrice Bovey : Merci de cette précision.

Revenons donc à la situation qui prévaut. Nous avons des États américains qui ont légalisé le cannabis. Expliquez-moi comment cette situation s'inscrit dans les traités internationaux. Nous en avons un de 57 ans, un autre de 46 ans et un autre de 30 ans. Nous savons tous que la société évolue; nous en avons été témoins tout au long de notre vie. La société a évolué depuis 30,46 et 57 ans.

Étant donné que le Canada envisage d'aller dans cette direction et que je crois que quatre États américains ont déjà légalisé le cannabis, quels effets cela a-t-il sur les accords internationaux?

M. Kleiman : Ce sont en fait maintenant neuf États qui ont légalisé le cannabis.

La sénatrice Bovey : Merci de m'avoir corrigée.

M. Kleiman : Notamment la Californie, qui est plus ou moins un pays à elle seule. Je souligne que la Californie a seulement légalisé le cannabis à certains égards. Lorsque les gens font référence au marché du cannabis dans l'État de Washington, je dois leur rappeler que ce n'est pas un marché légal du cannabis. Tout ce qui se passe dans ce marché contrevient à la loi fédérale.

Lorsque mon cabinet a conseillé la régie des alcools de l'État de Washington, au moment de sa transition vers la régie des alcools et du cannabis de l'État de Washington, au sujet de l'élaboration de son système réglementé, je devais rappeler aux personnes qu'elles délivraient des permis pour commettre des crimes fédéraux. Nous nous retrouvons donc dans un contexte très inconfortable aux États-Unis où les États délivrent des permis et perçoivent des taxes sur des choses que la loi fédérale considère comme des infractions. Je ne crois pas que c'est une situation stable.

Je vais laisser M. Hoffman se prononcer sur les aspects ayant trait au droit international en la matière. Selon ce que j'en comprends, nous entendons deux histoires différentes. L'histoire que racontent maintenant les États-Unis, c'est que les traités

insist that the state's parties exert power they don't actually have. The U.S. federal government does not have the power under the Constitution to require that any state government prohibit cannabis. The federal government can pass its own law but cannot require the state to have a similar law.

One interpretation is that the United States hasn't done anything wrong and that the individual states are separate signatories and haven't violated our Constitution because they don't have the obligation to match the federal law. My international lawyer friends say no, that doesn't really pass muster. The U.S., as a state party, has a responsibility to ensure that its law is enforced within its entire territory.

The problem in the U.S. is that the federal government does not have the operational capacity to enforce the cannabis laws unless the states want to help. I don't have much to offer on that, except that I expect the cascade to continue. I expect more and more states to legalize. Public opinion in the U.S. now is more than 60 per cent for legalization.

Senator Bovey: That's interesting. I gather the cannabis use among youth in Colorado has decreased from 12 per cent to 9 per cent in a 2017 national survey on drug use.

Mr. Kleiman: You want to be very careful about using state-by-state data from national surveys about drug use and health and also about using year-to-year fluctuations. Nationally, in the U.S., youth cannabis use has not been increasing even as heavy adult cannabis use has been increasing. That's partly because cannabis use and cigarette use are fairly tightly linked, and youth cigarette use in the United States, fortunately, has been going down very rapidly. I do not think we are now in a position to say what the impact of legalization at the state level is on underage use in the long run, but certainly, so far, the results are relatively encouraging.

Senator Bovey: Thank you very much.

The Chair: I think we've exhausted our questions. We regret there were problems to bring you on to the video earlier.

Senator Lankin: I just realized, on the question that I was interested in around the relationship between state legalization and violation of international treaties, I should know, but I don't, whether the U.S. is a signatory. Perhaps they are. Could Professor Hoffman comment on that question, as well?

reconnaissent l'existence des systèmes fédéraux et qu'ils n'insistent pas pour que les États des parties aux traités exercent un pouvoir qu'ils n'ont pas. Le gouvernement fédéral américain n'a pas le pouvoir en vertu de la Constitution d'exiger qu'un gouvernement d'un État interdise le cannabis. Le gouvernement fédéral peut adopter sa propre loi, mais il ne peut pas exiger que les États adoptent une loi similaire.

Selon une interprétation, les États-Unis n'ont rien à se reprocher, et les divers États sont des signataires distincts et ne contreviennent pas à la Constitution, parce qu'ils n'ont pas l'obligation d'adopter la même loi que le gouvernement fédéral. Mes collègues avocats spécialisés en droit international affirment que non et que cela ne tient pas vraiment la route. Comme ils sont signataires, les États-Unis ont la responsabilité de veiller à l'application de leur loi dans l'ensemble de leur territoire.

Le problème aux États-Unis est que le gouvernement fédéral n'a pas la capacité opérationnelle d'appliquer les lois sur le cannabis à moins que les États veuillent lui prêter main-forte. Je n'ai pas grand-chose à ajouter à cela, si ce n'est que je m'attends à ce que cette tendance se poursuive. Je m'attends à ce que de plus en plus d'États légalisent le cannabis. L'opinion publique aux États-Unis appuie maintenant à plus de 60 p. 100 la légalisation.

La sénatrice Bovey : C'est intéressant. Je crois comprendre que la consommation de cannabis chez les jeunes au Colorado est passée de 12 à 9 p. 100 d'après les données de l'enquête nationale de 2017 sur la consommation de drogues.

M. Kleiman : Vous devez être très prudents lorsque vous utilisez les données ventilées par État et tirées des enquêtes nationales sur la consommation de drogues et la santé et les fluctuations interannuelles. Dans l'ensemble des États-Unis, la consommation de cannabis chez les jeunes ne connaît pas une croissance aussi marquée que la consommation de cannabis chez les adultes. C'est partiellement parce que la consommation de cannabis et le tabagisme sont étroitement liés et que le tabagisme chez les jeunes aux États-Unis diminue heureusement très rapidement. Je ne crois pas que nous puissions actuellement dire ce que seront les effets de la légalisation à l'échelle de l'État sur la consommation chez les jeunes à long terme, mais nous pouvons certainement dire que les résultats sont jusqu'à présent relativement encourageants.

La sénatrice Bovey : Merci beaucoup.

La présidente : Je crois que nous avons épuisé nos questions. Nous nous excusons des problèmes que nous avons eus avec la vidéoconférence plus tôt.

La sénatrice Lankin : Je viens de me rendre compte de quelque chose au sujet de la question qui m'intéresse concernant la relation entre la légalisation dans les États et la violation des traités internationaux. Je devrais le savoir, mais je ne sais pas si les États-Unis en sont des signataires. C'est peut-être le cas.

Mr. Hoffman: Sure, thank you for the opportunity. It's definitely the case that it was the latter of what Professor Kleiman's international legal scholar friends were telling him, which is that, yes, the states are in violation of these treaties. The reason it's hard to hold the U.S. fully culpable is that the U.S. federal government does not itself have the criminal law power. Unlike in Canada, where it's the same level of government that's responsible for foreign relations as well as criminal law, in the U.S. they're separated.

This is a common feature of federalism, so in Canada, before we are able to fully implement a trade agreement, the federal government is working and negotiating with different provinces to make it work. It is on the U.S. federal government to work with its states to make sure it is in compliance with international treaties, but it's hard to hold that federal government culpable, given they've taken a strong adherence to the treaties as a policy, which is not necessarily a good thing given the public health dimensions. From a legal perspective, it's hard to blame them.

Senator Lankin: So they are in violation and have been for some time?

Mr. Hoffman: Yes.

Mr. Kleiman: The actual situation in the U.S. is slightly—the U.S. maintains parallel criminal systems: federal, on the one hand, and state, on the other hand. So there is a federal law criminalizing cannabis, but most of our actual law enforcement capacity exists in the states and localities, so when a state legalizes and stops enforcing the federal law, the federal government simply doesn't have enough agents. There are about 500,000 state and local police in the U.S. and 4,000 DEA agents, so the federal government can't practically step in to fill in the gap, but it does have criminal law power and has exercised it.

The Chair: So just to follow up to your conclusion, in the United States, they would be technically in compliance because the federal government has not indicated that they are going to legalize it in any way. Is that what I'm hearing?

Mr. Kleiman: That's an argument that has been made, but Professor Hoffman and my colleagues who know international law say it's not right.

M. Hoffman pourrait-il également faire un commentaire à ce sujet?

M. Hoffman : Certainement. Merci de m'en donner l'occasion. Je confirme ce que les collègues spécialistes en droit international de M. Kleiman lui ont dit, c'est-à-dire que les États contreviennent à ces traités. La raison pour laquelle il est difficile de dire que c'est entièrement la faute des États-Unis, c'est que le gouvernement fédéral américain ne détient pas le pouvoir en matière de droit pénal. Contrairement au Canada, où le même ordre de gouvernement s'occupe des relations étrangères et du droit pénal, aux États-Unis, ce n'est pas le même ordre de gouvernement qui s'en occupe.

C'est une caractéristique commune du fédéralisme. Donc, au Canada, avant de pouvoir pleinement mettre en œuvre un accord commercial, le gouvernement fédéral collabore et négocie avec les diverses provinces pour faire en sorte que cela fonctionne. C'est la responsabilité du gouvernement fédéral américain de collaborer avec ses États pour s'assurer du respect des traités internationaux, mais il est difficile de jeter la faute sur le gouvernement fédéral, étant donné qu'il a comme politique de respecter rigoureusement les traités, ce qui n'est pas nécessairement une bonne chose compte tenu des aspects liés à la santé publique. D'un point de vue juridique, c'est difficile de jeter le blâme sur le gouvernement fédéral.

La sénatrice Lankin : Donc, les États y contreviennent, et ce, depuis longtemps, n'est-ce pas?

M. Hoffman : Oui.

M. Kleiman : La situation réelle aux États-Unis est légèrement... Aux États-Unis, nous avons des systèmes de justice pénale parallèles. D'un côté, nous avons le système du gouvernement fédéral; de l'autre, nous avons celui des États. Il y a donc une loi fédérale qui criminalise le cannabis, mais la majorité de nos ressources en matière d'application de la loi se trouvent en fait dans les États et les municipalités. Bref, lorsqu'un État légalise le cannabis et arrête d'appliquer la loi fédérale, le gouvernement fédéral n'a tout simplement pas suffisamment d'agents pour s'en occuper. Les villes et les États américains ont environ 500 000 policiers, alors que la DEA a seulement 4 000 agents. Le gouvernement fédéral ne peut quasiment pas combler ce vide, mais il détient le pouvoir en matière de droit pénal et il l'exerce.

La présidente : Si je comprends bien votre conclusion, les États-Unis respecteraient techniquement les traités, parce que le gouvernement fédéral n'a pas indiqué son intention de légaliser le cannabis d'une manière ou d'une autre. Est-ce que je vous comprends bien?

M. Kleiman : Certains ont fait valoir cet argument, mais M. Hoffman et mes collègues qui se spécialisent dans le droit international affirment que ce n'est pas exact.

The Chair: Okay. Is that the federal government's position? Is that what you're saying?

Mr. Kleiman: The federal government's position is that the U.S. is in compliance because we have a federal law and because the treaties allow flexibility. As soon as Colorado and Washington legalized, we flipped over on the question of whether the treaties are flexible or not. Until that point, the U.S. insisted that they were completely rigid and that Bolivia, for example, should not be allowed to re-accede with the reservation for traditional coca use. But as soon as our states had moved in the other direction, there was an enlightenment in the State Department.

The Chair: So we're talking more international relations in politics, not law.

Mr. Kleiman: Or one might say that we're back to the Code of Hammurabi; it depends on whose ox is being gored.

The Chair: That wasn't the note I wanted to end on, but it may have to be.

Professor Hoffman and Professor Kleiman, you have helped us in our study and perhaps given us information on other issues that may help us in our future work. Thank you for coming before us. We again apologize for the difficulties with the video conference and hope that did not interfere with our discussion.

(The committee adjourned.)

La présidente : D'accord. Est-ce la position du gouvernement fédéral? Est-ce bien ce que vous dites?

M. Kleiman : La position du gouvernement fédéral est que les États-Unis respectent les traités, parce que nous avons une loi fédérale et que les traités permettent une certaine souplesse. Lorsque le Colorado et l'État de Washington ont légalisé le cannabis, nous avons changé notre fusil d'épaule quant à la question de savoir si les traités permettent une certaine souplesse. Auparavant, les États-Unis insistaient pour dire que les traités étaient complètement rigides et que la Bolivie, par exemple, ne devrait pas pouvoir réadhérer à la convention en formulant une réserve relativement à la consommation traditionnelle de la feuille de coca. Toutefois, dès que nos États ont choisi d'aller dans l'autre direction, le département d'État a fait volte-face.

La présidente : Il est donc question ici davantage de relations internationales ayant trait à la politique plutôt qu'au droit.

M. Kleiman : Ou nous pourrions dire que nous sommes revenus au Code d'Hammourabi; tout dépend du bœuf qui est égorgé.

La présidente : Ce n'était pas la note sur laquelle je souhaitais conclure notre réunion, mais nous devrons nous en contenter.

Messieurs Hoffman et Kleiman, vous nous avez aidés dans notre étude et vous nous avez peut-être aussi donné des renseignements concernant d'autres aspects qui nous aideront peut-être dans nos travaux futurs. Merci d'avoir accepté notre invitation. Nous nous excusons encore une fois des problèmes avec la vidéoconférence, et nous espérons que cela n'a pas nui à nos discussions.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Wednesday, March 21, 2018

Global Affairs Canada:

Mark Gwozdecky, Assistant Deputy Minister, International Security and Political Affairs;

Kevin Thompson, Director General, North America Strategy Bureau.

Thursday, March 22, 2018

As individuals:

Steven Hoffman, Professor, Faculty of Health and Osgoode Hall Law School, York University;

Mark A. R. Kleiman, Professor of Public Policy, Marron Institute of Urban Management, New York University (by video conference).

TÉMOINS

Le mercredi 21 mars 2018

Affaires mondiales Canada :

Mark Gwozdecky, sous-ministre adjoint, Sécurité internationale et affaires politiques;

Kevin Thompson, directeur général, Direction générale de la Stratégie pour l'Amérique du Nord.

Le jeudi 22 mars 2018

À titre personnel :

Steven Hoffman, professeur, faculté de la santé et Osgoode Hall Law School, Université York;

Mark A. R. Kleiman, professeur de politique publique, Marron Institute of Urban Management, New York University (par vidéoconférence).